

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO
2015/2016**



TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL

**SEGURANÇA PÚBLICA E PRIVADA: O CARÁCTER SUBSIDIÁRIO
E COMPLEMENTAR DOS SERVIÇOS DE SEGURANÇA PRIVADA, FACE
À ATIVIDADE DAS FORÇAS E SERVIÇOS DE SEGURANÇA**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO
SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL
REPUBLICANA.**

**PEDRO MIGUEL RICO RAMALHO
MAJOR GNR**

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**SEGURANÇA PÚBLICA E PRIVADA: O CARÁCTER
SUBSIDIÁRIO E COMPLEMENTAR DOS SERVIÇOS DE
SEGURANÇA PRIVADA, FACE À ATIVIDADE DAS
FORÇAS E SERVIÇOS DE SEGURANÇA**

MAJOR GNR Pedro Miguel Rico Ramalho

Trabalho de Investigação Individual do CEMC

Pedrouços 2016



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**SEGURANÇA PÚBLICA E PRIVADA: O CARÁCTER
SUBSIDIÁRIO E COMPLEMENTAR DOS SERVIÇOS DE
SEGURANÇA PRIVADA, FACE À ATIVIDADE DAS
FORÇAS E SERVIÇOS DE SEGURANÇA**

MAJOR GNR Pedro Miguel Rico Ramalho

Trabalho de Investigação Individual do CEMC

Orientador: TCOR GNR ADMIL Nuno Miguel Parreira da Silva

Pedrouços 2016



Declaração de compromisso Anti Plágio

Eu, Pedro Miguel Rico Ramalho declaro por minha honra que o documento intitulado Segurança pública e privada: o carácter subsidiário e complementar dos serviços de segurança privada, face à atividade das forças e serviços de segurança, corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do Curso de Estado-Maior Conjunto, 2015/2016, no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, 13 de junho de 2016

Pedro Miguel Rico Ramalho
Major Cav/GNR



Agradecimentos

A realização de um Trabalho de Investigação não é uma obra que se possa realizar de forma isolada, sendo necessária a colaboração de pessoas que, quer pelas qualidades técnicas que possuem, quer pela relação afetiva que têm com o autor, dão preciosas indicações e um incomensurável apoio à concretização do mesmo.

Agradecer constitui sempre uma tarefa ingrata, principalmente num espaço tão pequeno, dedicado a expressar a enorme gratidão sentida por todos os que contribuíram de forma direta ou indireta para a realização deste trabalho.

O meu primeiro agradecimento pessoal vai para o meu orientador, Tenente Coronel, da Guarda Nacional Republicana, Nuno Miguel Parreira da Silva, pelo infindável apoio prestado, nas melhores e piores alturas, estando sempre presente e disponível.

Em segundo lugar, agradecer à Guarda Nacional Republicana e a todos a que ela pertencem e que contribuíram para a realização deste trabalho, com destaque para os entrevistados, que através da disponibilidade apresentada e da experiência partilhada, permitiram um cabal desenvolvimento deste trabalho.

Quero igualmente expressar o meu agradecimento ao IUM, que, através do Curso de Estado Maior Conjunto, contribuiu mais uma vez para o meu enriquecimento do saber, bem como a todos os meus amigos e camaradas de curso, que contribuíram direta ou indiretamente, com a sua crítica, discussão e estímulo para a realização deste trabalho.

Por fim, e não menos importante, à minha família pelo constante apoio e incentivo dados na realização Curso em que este trabalho se insere.

A todos, os meus agradecimentos.



Índice

Introdução.....	1
1. Abordagem metodológica	5
1.1. Percurso metodológico e instrumentos de Recolha.....	7
2. A Dimensão Pública e Privada da Segurança	9
2.1. A Segurança como um Direito Fundamental – Da Lei Fundamental à Lei de Segurança Interna.....	9
2.2. A Segurança Privada e a Lei de Segurança Interna.....	10
2.3. A atualidade e as tendências de futuro da dimensão público-privada da segurança	14
2.4. Síntese conclusiva	17
3. O Combate à Violência no Desporto – Um modelo de Segurança Integral.....	18
3.1. O Modelo Inglês para a Segurança dos Espetáculos Desportivos.....	18
3.2. O combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos em Portugal	22
3.3. O caso da GNR na Supertaça Cândido Oliveira 2015.....	27
3.4. Síntese conclusiva	30
4. Apresentação e análise dos resultados	31
5. Conclusões e recomendações	40
Referências Bibliográficas	43

Índice de Apêndices

Apêndice A — Antecedentes do modelo de segurança inglês para os espetáculos desportivos	Apd A-1
Apêndice B — Evolução do regime jurídico para o combate à violência no desporto em Portugal.....	Apd B-1
Apêndice C — Modelo de Análise	Apd C-1
Apêndice D — Guião da entrevista.....	Apd D-1
Apêndice E — Excertos das respostas por entrevistado.....	Apd E-1
Apêndice F — Segmentos de resposta identificados.....	Apd F-1



Índice de Figuras

Figura 1 – Modelo de policiamento híbrido.....	14
Figura 2 – Imagem de um estádio de futebol na década de 1980	Apd A-1

Índice de Tabelas

Tabela 1– Comparação entre modelos de segurança nos espetáculos desportivos	26
Tabela 2 – Painel de entrevistados	31
Tabela 3 – Relação complementar e subsidiária entre as ESP e FSS	32
Tabela 4 – A função fiscalizadora das FSS no âmbito da SP	32
Tabela 5 – As competências atribuídas às ESP	34
Tabela 6 – Avaliação da Lei nº34/2013, de 16 de maio.....	35
Tabela 7 – Partilha de tarefas entre ESP e FS no âmbito da segurança dos espetáculos desportivos	36
Tabela 8 – Articulação e coordenação entre ESP e GNR na Supertaça Cândido Oliveira .	37
Tabela 9 – O Planeamento da Operação Supertaça Cândido Oliveira	38
Tabela 10 – O atual modelo de segurança nos eventos desportivos	38



Resumo

A presente investigação teve como objetivo analisar o carácter subsidiário e complementar dos serviços de segurança privada, face à atividade desenvolvida pelas forças e serviços de segurança. Centrada nos espetáculos desportivos, procurou mostrar de que forma se materializa a complementaridade e subsidiariedade entre serviços de segurança privada e as forças e serviços de segurança.

Através de uma estratégia de investigação qualitativa, concretizada a partir de uma pesquisa documental e um inquérito por entrevista semiestruturada, cujos dados foram alvo de análise de conteúdo, pretendeu-se recolher informação que permita à GNR melhorar a sua atuação na segurança dos espetáculos desportivos.

No âmbito da segurança interna, a segurança privada assume um papel fundamental no garante da segurança, a par das atividades desenvolvidas pelas forças e serviços de segurança. Nos espetáculos desportivos, esta relação simbiótica é evidente, sendo um claro exemplo de uma abordagem integrada a este direito fundamental.

Conclui-se que a relação, prevista legalmente como complementar e subsidiária, entre serviços de segurança privada e forças e serviços de segurança, se materializa pela adoção e normalização de diversos mecanismos de coordenação e articulação, mas principalmente pela partilha de um fim último comum: a segurança de todos os cidadãos.

Palavras-chave

Segurança, Pública, Privada, Complementaridade, Subsidiariedade



Abstract

Inserted in the CEMC 2015-16, this work aims to analyze the alternative and complementary nature of private security services, due to the activity carried out by Police Forces.

Focusing on sports events, this research sought to show how materializes complementarity and subsidiarity between private security services and Police forces. Through a qualitative research strategy, implemented from documental research and a survey by semi-structured interviews, whose data were subjected to content analysis, we intended to collect information to the GNR improve their performance in the safety of sports events.

In the context of internal security, private agents play a key role in security guarantees, along with the activities carried out by security forces and services. In sports events, this symbiotic relationship is too obvious, being a clear example of an integrated approach to this fundamental right.

It was concluded that the relationship provided legally as complementary and subsidiarity between private security companies and security forces and services, materializes the adoption and standardization of various mechanisms for coordination and articulation, but mostly by sharing an end last common: the safety of all citizens.

Keywords

Security, Public, Private, Complementarity, subsidiarity



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

A

ANPC- Autoridade Nacional De Proteção Civil

ARD- Assistente de Recinto Desportivo

C

CRP- Constituição da República Portuguesa

E

E- Entrevistado

ESP- Empresas de Segurança Privada

F

FPF- Federação Portuguesa de Futebol

FS- Forças de Segurança

FSS- Forças e Serviços de Segurança

G

GNR- Guarda Nacional Republicana

GOA- Grupos Organizados de Adeptos

O

OE- Objetivo Específico

Q

QC- Questão Central

QD- Questão Derivada

S

SP- Segurança Privada

SIGESP- Sistema Integrado de Gestão de Segurança Privada



Introdução

O presente trabalho de investigação individual insere-se no âmbito do Curso de Estado-Maior Conjunto, do Instituto Universitário Militar, visando, em contexto académico, abordar a relação subsidiária e complementar das atividades desenvolvidas pelas empresas de segurança privada (ESP) e as concernentes com as Forças de Segurança (FS).

Atualmente a presença do “pessoal de segurança privada”¹ é encarada com normalidade por todos os cidadãos, e todos a assumem como necessária e relevante. Desde a segurança da aviação civil, passando pelos espetáculos desportivos, hospitais, escolas e até quartéis, a atividade destes profissionais faz com que este sector seja um dos maiores empregadores ao nível nacional, assumindo assim, um papel relevante para a economia do país.

Segundo o Relatório Anual de Segurança Privada² (PSP, 2014), documento produzido pelo Conselho de Segurança Privada³, “De acordo com os indicadores disponíveis, quer pelo volume de negócios quer pelo número de trabalhadores afetos, a Segurança Privada em Portugal constitui um relevante sector de atividade. A sua importância apresenta-se reforçada pelo carácter complementar e subsidiário às atribuições das forças e serviços de segurança do Estado, no quadro da política de segurança interna.”

Face ao descrito, é irrefutável que a SP tem um papel essencial na segurança dos cidadãos, ao ter como fim a proteção de pessoas e bens, bem como à prevenção da prática de crimes⁴, tendo uma função subsidiária e complementar da atividade das forças e serviços de segurança pública do Estado⁵. Relevando a atual situação da SP, e corroborando com Alves (2014), que considera que “(...) esta função subsidiária e complementar não lhe retira importância. Não estamos perante uma hierarquização de relevo, mas antes sobre uma organização que distribui meios, finalidades, âmbitos e prerrogativas. Como não estamos, isso seria totalmente absurdo, num quadro de competitividade, rivalidade ou similar. A tarefa essencial é a da garantia da segurança.”

Em face do observado, justifica-se plenamente o tema proposto, levando a que a sua investigação ganhe especial relevo para todos os envolvidos nesta atividade, considerada

¹ Cfr. Alínea i) do Artigo 2º da Lei 34/2013, de 16 de maio.

² Cfr. Alínea b) do Artigo 40º da Lei 34/2013, de 16 de maio.

³ Cfr. Artigo 39º da Lei 34/2013, de 16 de maio.

⁴ Cfr. Alínea a) do nº3 do Artigo 1º da Lei 34/2013, de 16 de maio.

⁵ Cfr. nº2 do Artigo 1º da Lei 34/2013, de 16 de maio.



como essencial, que é transversal aos sectores públicos e privados e que tem um enorme reflexo nas sociedades contemporâneas.

Considerando “a limitação de volume de texto e o escasso tempo disponível para a investigação” (IESM, 2015, p.84), impõe-se delimitar a nossa investigação a uma atividade que represente cabalmente o carácter subsidiário e complementar dos serviços de segurança privada face à atividade das forças e serviços de segurança.

Neste contexto, e considerando que os espetáculos desportivos fazem parte do nosso dia-a-dia, é indiscutível que a segurança assume um papel central na realização deste tipo de eventos. A rivalidade entre equipas desportivas, a sua extensão até aos adeptos, independentemente do tipo desporto, e a necessidade de garantir a segurança a todos os envolvidos, é uma tarefa onde as FS e as ESP têm um papel fundamental.

Outra delimitação importante, é cingir o nosso estudo à relação entre SP e FS, excluindo os serviços segurança. Seguindo os quatro critérios apresentados por Canas⁶ (2007, p.461, cit. por Silva, 2013, p.11) que podem auxiliar na distinção entre Forças e Serviços de Segurança, consideramos para esta distinção, o critério formal, que recorre aos diplomas orgânicos e considera apenas a GNR e a PSP como as únicas FS e que “estão orientadas para o cumprimento integral das funções básicas do Sistema de Segurança Interna, prevenção, ordem pública, investigação criminal e informações” (Silva, 2013, p.4).

Em face do exposto, o objeto da investigação é a atuação dos serviços de SP em regime de subsidiariedade e de complementaridade da atividade das FS na segurança de espetáculos desportivos. Nesta senda, o objetivo desta investigação é mostrar de que forma se materializa a complementaridade e subsidiariedade entre serviços de SP e as FS, de forma a recolher informação que permita à GNR melhorar, introduzir ou alterar procedimentos na sua atuação, no âmbito da segurança de espetáculos desportivos.

Para se alcançar este objetivo, foram definidos os seguintes objetivos específicos (OE):

- OE1: Apresentar contributos teóricos sobre a diferenciação entre a dimensão pública e privada da segurança;
- OE2: Analisar o enquadramento normativo da segurança privada;
- OE3: Analisar a interação entre os serviços de segurança privada e forças de segurança;

⁶ Para melhor compreensão dos critérios formal, nominal, estrutural e material, apresentados por Canas (2007, p.461, cit. por Silva, 2013, p.11 a 13) consultar o TII de Silva (2013), constante na bibliografia deste trabalho.



- OE4: Demonstrar de que forma se materializa a complementaridade e a subsidiariedade entre os serviços de segurança privada e as forças de segurança na segurança dos eventos desportivos.

Se o atual regime jurídico da segurança privada, disperso por inúmeros normativos legais, faz jus à vontade do Estado, em atribuir à segurança privada, o carácter completivo em relação às atividades desenvolvidas pelas FS, nem sempre esta determinação encontra paralelo na realidade. Considerando este enquadramento, emerge a seguinte Questão Central (QC): “De que forma se materializa a complementaridade e subsidiariedade entre os serviços de Segurança Privada e as Forças de Segurança?”

Associadas à QC, formularam-se as seguintes Questões Derivadas (QD):

- QD1: Tendo por base o enquadramento normativo da segurança privada, como se distingue a dimensão pública e privada da segurança?
- QD2: O enquadramento legal da segurança privada está atual e ajustado às competências atribuídas às empresas de segurança privada?
- QD3: Existe uma partilha de tarefas entre os Serviços de Segurança Privada e as Forças de Segurança?
- QD4: De que forma se articulam os Serviços de Segurança Privada e as Forças de Segurança, na segurança dos eventos desportivos?

Procuraremos atingir o objetivo da nossa investigação através de uma estratégia de investigação qualitativa, concretizada a partir de uma pesquisa documental e um inquérito por entrevista semiestruturada, cujos dados foram alvo de análise de conteúdo, dando resposta às questões identificadas. Para tal, organizámos o trabalho em quatro capítulos, antecidos de uma introdução e terminando com as nossas conclusões.

Assim, no primeiro capítulo será apresentada a informação resultante do processo de revisão da literatura e o modelo de análise seguido. Seguidamente será detalhado o percurso metodológico e apresentadas as técnicas de recolha utilizadas na nossa investigação.

No segundo capítulo, será abordado o conceito segurança, nas suas dimensões pública e privada, procurando discernir a sua relação, principalmente no que respeita às atividades desenvolvidas pelas ESP na prossecução do direito fundamental à segurança, de forma completiva às FS. Ainda neste capítulo, fazemos uma análise às tendências de futuro da dimensão público-privada da segurança, no seu conceito alargado, centrando-nos em especial nas consequências advindas com o fenómeno da globalização



No terceiro capítulo, focamo-nos na complementaridade e subsidiariedade das atividades desenvolvidas pelas ESP face às atividades desenvolvidas pelas FS, no combate à violência no desporto e no garante da segurança, a todos os envolvidos neste tipo de eventos. Para cumprirmos este desiderato, começamos por apresentar a realidade inglesa, considerada por nós referencial e de absoluta pertinência para esta investigação. Depois, transpondo para a realidade nacional, analisamos o atual regime de combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos em Portugal, incluindo a análise do modelo de policiamento adotado pela GNR neste âmbito.

No quarto capítulo, apresentamos a análise de resultados no nosso estudo de caso, a segurança do espetáculo desportivo Supertaça Cândido Oliveira.

A investigação é encerrada com as conclusões e recomendações.



1. Abordagem metodológica

No âmbito da temática da SP, apesar de ser uma realidade bem presente, não existem um número de obras que nos permita afirmar que esta matéria tem sido alvo de um estudo muito aprofundado, designadamente a nível nacional. Também ao nível internacional, deparamo-nos com um número limitado de obras e de autores de referência, tornando difícil identificar e fazer uma destrição entre tendências e correntes de pensamento.

Seguindo o racional de abordagem que implica começar do geral para o particular, e considerando a segurança como um direito fundamental, tornou-se essencial a operacionalização deste conceito, à luz da Constituição da República Portuguesa (CRP). Para cumprir este desiderato, centramos a nossa atenção na obra de Valente (2013), “Segurança, um Tópico Jurídico em Reconstrução”, permitindo-nos observar que o direito à segurança é contemplado na Lei Fundamental desde a sua génese. Esta obra, ganha especial relevância pela abordagem específica ao papel da SP, na prossecução do direito fundamental à segurança, onde são identificados alguns constrangimentos constitucionais, inerentes a algumas atividades desenvolvidas pelas ESP.

Considerando a relação entre as FS e a SP, através da obra de Clemente (2006), intitulada “A Polícia em Portugal”, podemos experienciar a “Reinvenção da Polícia Pública” através de uma abordagem à privatização da segurança pública. Trazendo à colação a ideologia “menos Estado, melhor Estado”, este autor enquadra esta temática afirmando que se assiste “(...) à minimização do Estado em prol da libertação da sociedade civil: o Estado-providência cede lugar ao Estado-regulador” (Clemente, 2006, p.61 a 64).

Sendo a nossa investigação focalizada essencialmente na segurança interna, a nossa atenção centrou-se, principalmente num estudo académico, recentemente publicado, com o título “Segurança Horizonte 2025”. Neste estudo, os autores apresentam-nos um Conceito de Segurança Interna” baseado numa perspetiva alargada e integrada de Segurança Interna, bem como na intervenção articulada e coordenada das FSS com várias entidades, entre as quais as “entidades do sector privado” (Lourenço et al., 2015, p.5)⁷.

No que respeita ao enquadramento da SP em Portugal, consideramos como referencial a obra “A Segurança Privada em Portugal – Sistema e Tendências”, onde o autor (Rodrigues, 2011) de uma forma clara e assertiva consegue partilhar o seu profundo conhecimento sobre a realidade da SP em Portugal, em todo o seu espetro.

⁷ Este trabalho científico do Grupo de Reflexão Estratégica Sobre a Segurança Interna (GRESI) torna-se para nós referencial, pela abordagem única e extremamente abrangente à temática da segurança interna.



Já ao nível internacional, socorremo-nos do estudo efetuado por Bayley e Shearing (2001), sobre a égide do *National Institute of Justice, U.S. Department of Justice*. Este estudo intitulado “The New Structure of Policing”, aborda a SP, assumindo a existência de uma reconstrução do “policiamento”⁸ (2001, p.vii) ao nível mundial. Além da premência dos fatores identificados para a referida reconstrução, destaca-se ainda o apurado estudo sobre a história da SP, fundamental para um cabal entendimento sobre esta temática.

Tendo presente a existência das ameaças sistémicas e emergentes, que nos assolam diariamente e que muito têm influenciado a evolução do conceito de segurança, destacamos Adriano Moreira e o seu trabalho “Segurança e Defesa” (1988). Tendo presente este caminho evolutivo, já em 1988, este prestigiado autor fazia uma abordagem à segurança como uma preocupação de todos, num quadro de “interdependência mundial” (Moreira, 1988, p.42).

Ainda neste particular, também recorremos a alguns autores nacionais, designadamente a Garcia (2006), que tem inúmeros estudos sobre o alargamento do conceito da segurança, mas onde destacamos particularmente “As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu Estudo”, e a adução nela contida de que o alargamento do conceito em apreço resulta “(...) essencialmente da turbulência e da instabilidade originadas pela simultaneidade dos movimentos globalizante e individualizante” (Garcia, 2006, p.339).

Numa outra perspetiva, também recorremos às obras de Silva (2010, 2015), onde o autor, considerando a nova forma como começam a ser percecionadas as questões relativas à segurança dos cidadãos no nosso país, analisa e relaciona os conceitos de cidadania e segurança, mormente as suas tendências atuais e futuras, tendo em vista identificar o quanto a participação ativa dos cidadãos na vida da comunidade, influenciam e podem determinar a conceção e implementação das políticas públicas de segurança, onde “Desta nova dinâmica emergem novos atores da segurança, novas metodologias e processos de trabalho policiais” (Silva, 2010, p.575).

No que é atinente com a violência nos espetáculos desportivos, importa salientar as obras de Marivoet, designadamente a “Violência nos espetáculos de futebol” (1992) e as “Subculturas de adeptos de futebol e hostilidades violentas – O caso português no contexto europeu” (2012), que nos permitem conhecer, inequivocamente, a forma como se reveste o fenómeno da violência no desporto. Esta investigadora, dedicada aos estudos sociológicos

⁸ Tradução do autor de “policing”.



associados ao desporto, é uma referência mundial, como o comprovam a distância temporal entre as duas obras citadas nesta investigação.

1.1. Percurso metodológico e instrumentos de Recolha

Segundo Sousa e Baptista (2011, p. 6, cit. por IESM, 2015, p.11) “o conhecimento científico pode ser definido como o conhecimento racional, sistemático, exato e verificável da realidade, recorrendo, para tal, a procedimentos e regras baseados num método de investigação científica”.

Tendo presente o conceito de conhecimento científico, procuramos que a nossa investigação possua um objeto reconhecível e definido, que seja igualmente identificável pelos outros, analise o objeto segundo uma perspetiva original, tenha utilidade para os outros e forneça os elementos para a confirmação ou rejeição das questões de pesquisa que apresenta, devendo, deste modo, facultar os elementos para que outros possam continuar a investigar o assunto, seja para confirmar ou para refutar o argumento (Eco, 2007, pp. 51 a 55, cit. por IESM, 2015, p.11).

Ainda de acordo com os ensinamentos trazidos por Bertaux (1997, cit. por IESM, 2015, p.37) temos presente que “todas as pesquisas empíricas se processam por estádios que passam da ignorância à descoberta, depois à representação mental dos processos sociais e ao seu confronto com os factos e observações e, só por fim, à exposição oral ou escrita dessa representação, com a finalidade de difusão do conhecimento. Ou seja, podemos identificar três momentos que correspondem a três estatutos ou graus de maturação diferentes da pesquisa: exploração, análise e síntese”.

Perante este enquadramento, o processo de investigação desenvolveu-se de acordo com o nosso modelo de análise (Cfr. Anexo C), em função das questões levantadas, central e derivadas, que assumem, inevitavelmente, um papel orientador de todo o processo. Neste sentido, optamos por uma estratégia de investigação qualitativa, fundamentada no facto de existir um número reduzido de unidades de amostragem, mas também na sua flexibilidade e por se pretender a recolha de informação em profundidade e continuidade, possibilitando a compreensão do fenómeno em estudo, na sua totalidade.

Dado que a análise incide em processos organizacionais, nas suas várias componentes, onde se inclui, certamente, as relações informais, temos consciência de que não podemos generalizar os resultados, para além do contexto criado, pelo que este facto constituiu uma limitação da nossa investigação.



Relativamente ao *design* da pesquisa, optámos pelo estudo de caso, onde elaborámos uma análise detalhada e intensiva de um único caso, possibilitando, assim, captar a complexidade e a natureza particular do caso em questão.

Os métodos e instrumentos de recolha de dados utilizados foram a entrevista individual e a análise documental. Na fase exploratória, realizámos entrevistas exploratórias, não-estruturadas, a especialistas na área da segurança interna, pública e privada. Na fase analítica, realizámos entrevistas de aprofundamento, do tipo semiestruturadas. Nesta fase da nossa investigação, foi elaborado um guião de entrevista (Cfr. Apêndice D) com um conjunto de questões tidas como pertinentes e analisadas individualmente. Foram realizadas 10 entrevistas, semiestruturadas, às entidades envolvidas na Supertaça Cândido Oliveira e a dois comandantes de destacamento territoriais, o que se traduziu na seleção dos comandantes da força, no coordenador de segurança e em dois comandantes com larga experiência na segurança de espetáculos desportivos.

Seguindo os ensinamentos Bardin (2011, Cit. por Coutinho, 2014, p.217), os dados obtidos nestas entrevistas foram objeto de uma análise de conteúdo. Tendo presente o conceito de categorização (Bardin, 2011, Cit. por Coutinho, 2014, p.221), foram construídos quadros com excertos das respostas dos entrevistados (Cfr. Apêndice E), assim como tabelas com segmentos de resposta identificados (Cfr. Apêndice F), permitindo compreender quais são os pontos de contacto entre as respostas dadas.

O outro método utilizado nesta investigação, foi a análise documental, que se desenvolveu com recurso à bibliografia nacional e internacional existente sobre a segurança privada, com o cuidado de recolher referências, para a constituição de uma base documental alargada sobre o tema.

Outro elemento essencial foi a definição do principal método de amostragem, que nesta investigação foi a do “caso único”. Embora, seja um método não probabilístico, o que não permite a generalização dos resultados, garantiu que os casos fossem selecionados de forma estratégica, com vista à obtenção de resposta à questão central ou derivadas.



2. A Dimensão Pública e Privada da Segurança

2.1. A Segurança como um Direito Fundamental – Da Lei Fundamental à Lei de Segurança Interna

Tendo presente as duas dimensões estruturais da segurança, i.e., pública e privada, importa perceber, em primeira instância, de que forma a segurança é enquadrada pelo ordenamento jurídico nacional.

De acordo com o artigo 1º da Lei Fundamental Portuguesa, “Portugal é uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária”.

A construção desta sociedade livre, justa e solidária, conforme nos refere Neves (2012, p. 22), são os objetivos a prosseguir num Estado democrático, através da defesa dos direitos, liberdades, garantias e respeito pela legalidade democrática. Ainda o mesmo autor, recorrendo ao consagrado na Declaração Universal dos Direitos do Homem⁹, reitera que, “no exercício destes direitos e no gozo destas liberdades e garantias, ninguém está sujeito senão às limitações estabelecidas pela lei com vista exclusivamente a promover o reconhecimento e o respeito dos direitos e liberdades dos outros e a fim de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar numa sociedade democrática” (Neves, 2012, p.23).

Também Ribeiro (2012, p. 12) defende que os direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos se encontram interligados, na medida em que não há liberdade sem segurança, e a segurança num Estado de Direito, só pode ser concebida no quadro absoluto do respeito pelos direitos fundamentais. Segundo nos diz Alves (2011, p. 141), o usufruto destes direitos fundamentais depende, essencialmente, de duas condições: a de que estejam legalmente consagrados, por um lado, e a de que existam condições efetivas para o seu exercício, por outro.

Nesta senda, a segurança é considerada um direito fundamental, ao qual todos temos direito, conforme previsto no nº 1 do artigo 27º da CRP, competindo ao Estado defendê-lo, bem como de assegurar o bem-estar e a qualidade de vida dos cidadãos, conforme previsto nas alíneas b) e d) do seu artigo 9º. “A segurança dá qualidade de vida. Torna-a tranquila, permitindo desfrutar a liberdade” (Alves, 2011, p. 142).

⁹ Cfr. Artigo 29º n.º2.



Seguindo este quadro constitucional, de acordo com a CRP, no seu nº1 do artigo 272º, está preceituado que “A polícia tem por funções defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos”.

O expandido até este momento culmina no conceito de segurança interna. Seguindo este racional, este conceito está plasmado na Lei de Segurança Interna¹⁰¹¹, como “(...) a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos o respeito pela legalidade democrática”.

2.2. A Segurança Privada e a Lei de Segurança Interna

De forma explícita, são atribuídas às polícias a função de garantirem a segurança interna. No entanto, importa salientar que, atualmente, não podemos considerar a segurança interna como se fosse uma atividade exclusiva do Estado, já que “a Segurança Interna, também deverá constituir uma tarefa do mais alto nível político, embora de carácter sectorial, pugnando por uma abordagem de governação ampla e integrada, flexível e realista, baseada na confiança, com enfoque nas pessoas e na partilha de responsabilidades, visando o bem comum” (Lourenço et al., 2015, p.19).

Apesar, de a repressão ou a investigação criminal, serem exclusivos dos agentes do Estado, retira-se da definição de segurança interna, suprarreferida, que a prevenção é um dos pilares da segurança interna e concordando com Ribeiro (2012, p. 13), “(...) na prevenção, estão envolvidos diversos atores, nos quais os cidadãos também desempenham um papel fundamental”.

Para Bayley e Shearing (2001, p.vii), apesar de os “provedores públicos e privados de segurança” executarem as mesmas tarefas, têm práticas distintas. As entidades governamentais têm tendência a prevenir o crime através da punição, enquanto as não-governamentais utilizam a exclusão e o controlo de acessos.

Para um cabal entendimento desde conceito, à semelhança de (Lourenço et al., 2015, p.20) adotamos a definição apresentada na Decisão do Conselho, de 08 de Julho, em que “A prevenção da criminalidade abrange todas as medidas destinadas a reduzir ou a contribuir para a redução da criminalidade e dos sentimentos de insegurança dos cidadãos,

¹⁰ Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto.

¹¹ Cfr. artigo 1º nº 1 da Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto.



tanto quantitativa como qualitativamente, quer através de medidas diretas de dissuasão de atividades criminosas, quer através de políticas e intervenções destinadas a reduzir as potencialidades do crime e as suas causas. Inclui o contributo dos governos, das autoridades competentes, dos serviços de justiça criminal, das autoridades locais e de associações especializadas, de sectores privados e voluntários (...).”

Este carácter preventivo, até aqui retratado, é atribuído fora da esfera pública, pela Lei 34/2013, de 16 de maio¹², onde a atividade de segurança privada é, desde o início da sua regulamentação¹³, encarada como uma atividade subsidiária e complementar da atividade das FSS, tendo como fim a proteção de pessoas e bens e a prevenção da prática de crimes. Salvaguarda-se, no entanto, que se encontra vedado à SP a prática de atividades que tenham por objeto a prossecução de objetivos ou o desempenho de funções correspondentes a competências exclusivas das autoridades judiciais ou policiais (Silva e Rodrigues, 2015, p.19).

Urge, agora, definir as funções que qualificam a atividade da segurança privada face às FSS, ou seja, a denominada subsidiariedade e a complementaridade. Seguindo as conclusões apresentadas por Nogueira (2016, p. 159) “A função subsidiária edifica a atividade de segurança privada a partir da atividade das FSS, no que diz respeito a competências partilhadas no domínio da prevenção situacional, por respeito ao princípio da necessidade e proporcionalidade, dando espaço ao sector privado sempre que, face à natureza do serviço, este seja considerado o mais adequado, de acordo com uma espécie de hierarquia de emprego de meios que privilegia a resolução do problema ao nível mais baixo, seguindo a lógica constitucional de descentralização administrativa”.

Já a complementaridade, “(...) abre espaço à atuação do sector privado segundo uma lógica de competências diferenciadas do sector público” (Nogueira, 2016, p.159), levando a que, no nosso entender, se encare a SP como mais um ator de pleno direito, concorrendo em paridade com os demais, no garante da segurança dos cidadãos.

Destarte, neste quadro preventivo, a segurança pública e a privada surgem como “aliadas naturais: a prevenção eficaz dos delitos só resulta num quadro de colaboração mútua. O porvir aponta para menos Estado, melhor Estado, mais sociedade, maior

¹² Cfr. alínea a) no nº3 do Artigo. 1º da Lei 34/2013, de 16 de maio.

¹³ O regime Jurídico da SP tem sido objeto de regulamentação desde a década de 80, designadamente através dos: Decreto-Lei nº 282/86, de 5 de setembro; Decreto-Lei nº 276/93, de 10 de agosto; Decreto-Lei nº231/98, de 22 de julho; Decreto-Lei nº 35/2004, de 21 de fevereiro; Decreto-Lei nº 38/2008, de 08 de agosto; Decreto-Lei nº nº135/2010, de 27 de setembro e Decreto-Lei nº nº114/2001, de 30 de novembro (Silva e Rodrigues, 2015).



segurança” (Clemente, 2011, cit. por Moleirinho, 2012, p.19). Reitera-se ainda que “(...) as atividades de segurança privada (...) contribuem subsidiariamente para uma prevenção eficaz da criminalidade, sem entravar a ação da polícia pública, dos demais organismos de prevenção, proteção e emergência civil” (Bayley, 1979, p.55, Cit. por Felizardo, 2007, p.5).

Tendo presente a necessidade de concetualizar esta atividade, Rodrigues (2011, p. 83) considera que “a atividade de segurança privada compreende os serviços privados organizados para prestar serviços de segurança a terceiros (...), bem como a organização, por quaisquer entidades (...) de serviços destinados à sua própria segurança (...)” e que (...) está circunscrita ao domínio da prevenção, ou seja, apenas pode desenvolver um conjunto de medidas proactivas, não sancionatórias, que têm por objetivo específico a proteção de pessoas e bens, e a prevenção da prática de crimes” (Rodrigues, 2011, p.87).

Não sendo uma realidade recente¹⁴, importa, neste momento, perceber o que levou o Estado a deixar de garantir, em exclusividade, o direito fundamental à segurança, onde a passagem de um Estado providência para um Estado regulador, veio alterar algumas das suas prioridades, e, no caso da segurança, permitiu que a iniciativa privada tomasse conta de algumas das suas vertentes e desenvolvesse atividades, em perfeita concorrência com a Administração Pública, com vista à prossecução do bem coletivo segurança (Pereira, 2014, p.26).

Segundo Valente (2013, p. 28), a principal razão prende-se com escassez de meios humanos e materiais, a par de uma dose de exploração económica e de uma tendência “privativista” das funções do Estado, gerando a empregabilidade da SP se enraizasse nos domínios públicos e privado.

Já para Salas (1988, cit. por Dias, 2009, p.13) “um dos fenómenos mais interessantes no combate ao crime é o desenvolvimento da indústria de segurança privada (...) O seu crescimento fica a dever-se a um leque de factores, sendo um dos mais importantes: o sentimento crescente de insegurança no seio das populações, perante a ineficácia e, muitas vezes passividade, do Estado, em exercer um controlo eficaz na manutenção da ordem pública”.

Por último, para Clemente (2006, p. 65), “A privatização das funções de polícia enquadra-se no processo de transferência de atribuições do Estado de Direito para o sector

¹⁴ Acompanhando a tendência do fim do Estado-Providência, em 1970 surge a primeira referência à privatização da segurança, com empresas privadas a executarem funções de polícia. (Brodeur, 2010, p.257).



privado”. “(...) o ideário liberal pugna pela passagem à esfera privada dum vastíssimo leque de tarefas administrativas, ainda prosseguidas pelos serviços públicos”. Ainda segundo este autor, o privado fica a título precário, com a execução do serviço, enquanto o Estado mantém a titularidade e o poder de fiscalização do serviço prestado.

Independentemente dos fatores causais, é insofismável que os Estados assumiram uma nova postura, menos intervencionista e mais reguladora, tornando-se evidente a complexidade deste sistema em análise. As linhas que separavam o que é público do que é privado passaram a ficar cada vez mais ténues. Delimitar o que é público e o que é privado tornou-se, atualmente, problemático, ou mesmo, quase impossível (Johnston, 1999; South, 1988; Stenning, 2000; Zedner, 2009, cit. por Moreira, 2013, p.6).

Hoje, a maioria dos espaços que frequentamos são propriedade privada, mas abertos ao público. A SP está presente, em centros comerciais, aeroportos, estádios de futebol, entre muitos outros espaços. A necessidade, decorrente do sentimento de insegurança já apresentado, e a obrigatoriedade, trazida pela Lei de Segurança Privada, são motivos identificados para o notório crescimento das ESP.

Para adensar ainda mais esta complexidade, as FS também cobram pelos seus serviços de segurança aos privados¹⁵, utilizando o argumento de que o seu trabalho está a beneficiar um interesse comercial e que, portanto, o público em geral não deve suportar esse custo (Bayley e Shearing, 1996, cit. por Moreira, 2013, p.7).

Perante esta nossa última constatação, segundo Brodeur (2010, p. 307-309), que nos é trazido por Nogueira (2016, p. 74), a referência a modelos híbridos de policiamento, apresentado seguidamente na figura 1, entronca no apurado na nossa investigação, representando cabalmente a aproximação da realidade pública e privada da segurança a modelos pouco estanques que, por vezes, colocam elementos de segurança pública a desempenhar funções típicas de segurança privada e elementos de segurança privada a desempenhar funções típicas de segurança pública¹⁶.

¹⁵ Em Portugal as Leis Orgânicas da GNR e PSP, contemplam este tipo de serviço, vulgo “gratificado” Cfr. nº1 do artigo 18º da Lei nº 63/2007, de 6 de novembro e nº 4 do artigo 14.º do artigo 16.º da Lei nº 53/2007, de 31 de agosto.

¹⁶ Para melhor compreensão deste modelo, ver a Dissertação de Mestrado de Nogueira, constante na bibliografia deste trabalho.

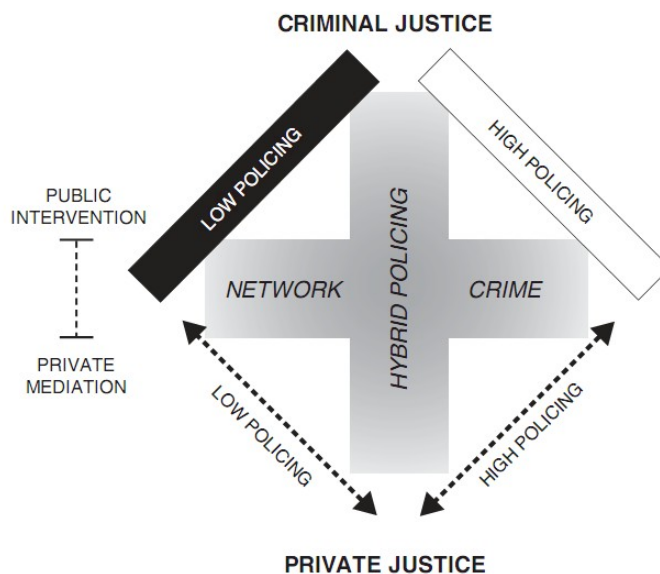


Figura 1 – Modelo de policiamento híbrido

Fonte: (Brodeur, 2010, cit. por Nogueira, 2016, p.73)

De forma conclusa, podemos dizer que a segurança privada é inseparável da segurança pública, constituindo e integrando, funcionalmente, o outrora monopólio Estatal da segurança. O fenómeno da privatização não é novo, ele existe há muito devido à complexidade de organização da vida dos indivíduos, em espaços públicos e à incapacidade de resposta das FSS. Por isso, esta privatização revela-se importante, na medida em que, visa melhorar o interesse privado e consequentemente o interesse público, proporcionando aos cidadãos e às instituições, uma segurança mais eficaz. (Rodrigues, 2011, cit por. Costa, 2013, p.10).

2.3. A atualidade e as tendências de futuro da dimensão público-privada da segurança

Após analisarmos o conceito de segurança, nas suas dimensões pública e privada, importa agora realizar uma abordagem ao próprio conceito de segurança, em particular os desafios que hoje são apresentados à relação entre as ESP e as FS aqui em estudo.

A globalização tornou as ameaças mais complexas e com ligações entre si. As grandes artérias da nossa sociedade tornaram-se mais vulneráveis. Além disso, a globalização está a acelerar mudanças nas estruturas de poder e a revelar a existência de diferenças de valores (UE, 2008). Por outro lado, a possibilidade de levar certas ideias à prática tem aumentado imenso com a globalização: a facilidade de viajar, transferir



dinheiro e comunicar- inclusive pela internet- leva a que seja mais fácil o acesso aos idealismos radicais e à concretização prática dessas ideias (UE, 2005).

Destaque para a abordagem trazida por Moreira (1988, p. 42), no que respeita à segurança e a globalização. Segundo este autor, a interdependência mundial, a realidade da existência de um teatro estratégico planetário, a simultaneidade da informação, a submissão de todo o género humano a iguais ameaças, tudo aponta para o reconhecimento da existência dos fatores que usam gerar o reconhecimento planetário da segurança como um bem comum.

Perante o observado, o conceito de segurança também sofreu alterações. Hoje, a segurança vê o seu conceito alargado a domínios como a política, a economia, a diplomacia, os transportes e comunicações, a educação e a cultura, a saúde, o ambiente, a ciência e a técnica, procurando fazer face a riscos e ameaças, em que a vontade e os interesses particulares dos diferentes atores se manifestam neste ambiente (Garcia, 2006, p.339).

Neste alargamento do conceito, Buzan é sem dúvida uma referência teórica incontornável, razão pela qual é amplamente citado no estudo realizado por Lourenço et al. (2015, p.26) que sublinha que “A ontologia alargada do conceito de segurança de Buzan, integrou a segurança na agenda política, pelo alargamento aos setores da política, da segurança da sociedade como um todo, da dimensão ambiental e económica. A segurança passou a ser densificada com novos atores e ameaças e alargou-se a outros sectores, e o Estado assumiu um papel menos determinante, contudo ainda preponderante.”

Também Silva (2010) nos recorda que “hoje, a abordagem do conceito de segurança deve ser efetuada numa perspetiva alargada, que abranja não só a indispensável dimensão da defesa, mas também outros domínios como a política, economia, diplomacia, transportes e as comunicações, a educação e a cultura, a saúde, o ambiente, a ciência e a técnica, procurando, por um lado, evidenciar a cooperação e a solidariedade nos vários domínios como elementos essenciais e por outro lado fazer face a riscos e a ameaças que ocorrem à escala global”.

A segurança também modificou o seu valor, passando-se de uma segurança de proteção dos interesses vitais ameaçados por um inimigo comum, ou seja, de uma segurança previsível, para uma segurança agora orientada para riscos diversos, mais difusos na forma, origem, espaço e atores, onde a imprevisibilidade aumenta as condições para a eclosão de conflitos (Garcia, 2006).



Relevando o carácter diferenciado e considerando as medidas extraordinárias de segurança tomadas após os atos de extrema violência, e sendo estas associadas ao processo de securitização, importa definir o conceito associado. Para esse feito, considera-se que a securitização se efetiva quando a população considera legítima a ação exercida pelo agente securitizador e, concomitantemente, a ameaça é relevante o suficiente para que se justifique a quebra das regras normais da política, com vista a contrabalançar essa ameaça (Buzan, 1998 cit. por Duque, 2008, p.479).

Complementando o referido anteriormente e ainda segundo Buzan (cit. por Duque, 2008, p.485), entende-se por securitização a iniciativa que leva a política para além das regras estabelecidas. A securitização pode ser vista, assim, como uma versão mais extrema de fazer política, ou seja, perante uma ameaça concreta, justifica-se o emprego de medidas de emergência que estejam fora dos procedimentos políticos considerados normais.

Presentemente, muitas das medidas que invadem a nossa privacidade ou condicionam a nossa liberdade são aceites devido às ameaças sistémicas e emergentes, que, todos os dias, nos assolam. Face à incapacidade dos Estados e a um aumento do sentimento de insegurança, já apresentados anteriormente, cada vez mais as ESP são instrumento do Estado para garante deste direito fundamental.

Se todos nós temos direito à liberdade e segurança, a evolução deste segundo conceito, condiciona de sobremaneira a relação entre ambos. Estes direitos fundamentais, “cooperantes” entre si (Alves, 2011, p. 141), encontram posições opostas quando uma põe em risco a outra. Hoje condicionamos a nossa liberdade, mesmo que de forma inconsciente, em busca da segurança. A aceitação da autoridade imposta por agentes externos ao Estado é encarada como aceitável e natural, mesmo desafiando a sua constitucionalidade¹⁷. A segurança de milhões de pessoas depende das atividades desenvolvidas pelas ESP. Tendo como exemplo a segurança na aviação civil¹⁸ ou nos espetáculos desportivos¹⁹, a prevenção contra atos ilícitos, é realizada por elementos de SP, com recurso a revistas manuais, complementadas por diversos métodos de rastreio, anteriormente desempenhadas pelas FS.

A securitização faz parte das nossas vidas e é o preço trazido pela globalização e pelo alargamento do conceito segurança. Atualmente, a segurança não depende só do Estado, o

¹⁷ Para aprofundamento da inconstitucionalidade da atividades desenvolvidas pela Segurança privada, consultar a obra de Manuel Monteiro Guedes Valente (2013, pp. 29,39), constante na bibliografia deste trabalho.

¹⁸ Cfr. previsto no Regulamento (CE) Quadro nº300/2008.

¹⁹ Analisado no terceiro capítulo deste trabalho.



que implica um processo de aculturação a um novo paradigma da segurança, onde se aceitam medidas, muitas vezes extremas, impostas, não só por agentes dos Estados, mas também pelos privados.

2.4. Síntese conclusiva

De acordo com o previsto no quadro constitucional, compete às polícias defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna do país. A prevenção criminal, enquanto domínio estrutural da segurança interna, não é prosseguida apenas pelos agentes do Estado. Tendo como função prevenir a criminalidade e proteger pessoas e bens, de forma complementar e subsidiária às FSS, hoje, as atividades desenvolvidas pelas ESP têm um papel fulcral na segurança interna²⁰.

A globalização, caracterizada pela influência global e por uma constante emergência de ameaças sistémicas, leva a que cada vez mais se questione a associação da liberdade com a segurança. Com a securitização as pessoas aceitam ceder o seu direito à liberdade, em detrimento do direito à segurança. As ESP passam a desempenhar tarefas relativas à segurança, anteriormente exclusivas dos agentes do Estado, sendo a sua aceitação unânime e inquestionável pela comunidade.

Perante esta análise, e considerando as questões derivadas 1²¹ e 2²², podemos aduzir que existe dificuldade em distinguir a dimensão pública e privada da segurança, nomeadamente com competências das ESP, previstas na Lei da Segurança Privada, a entrarem no domínio das competências tradicionalmente atribuídas às FS. O inverso também se verifica e concorre para a dificuldade aqui sentida, com os elementos das FS, enquadrados pelas Leis Orgânicas respetivas, a atuarem no domínio exclusivo do privado.²³

Esta permeabilidade prevista legalmente, mas desajustada em todo o seu espetro, adensa ainda mais a complexidade do sistema, tornando difícil distinguir a segurança nas suas duas dimensões estruturais – pública e privada.

²⁰ Com esta afirmação, não queremos restringir as atividades das ESP à segurança Interna. Efetivamente constatamos que esta realidade também está presente no sector da defesa, através das Empresas Militares de segurança Privada, mas não são primordiais no tema em análise.

²¹ QD1: Tendo por base o enquadramento normativo da segurança privada, como se distingue a dimensão pública e privada da segurança?

²² QD2: O enquadramento legal da segurança privada está atual e ajustado às competências atribuídas às empresas de segurança privada?

²³ e.g. Elementos de SP na segurança de infraestruturas críticas ou elementos das FS no interior de supermercados.



3. O Combate à Violência no Desporto – Um modelo de Segurança Integral

A SP é, como vimos anteriormente, uma realidade bem presente e cimentada na nossa sociedade. Sendo a sua principal função a prevenção criminal, e logicamente o garante da segurança de pessoas e bens, nos espetáculos desportivos a sua presença e contributo são evidentes.

Nos espetáculos desportivos, também assistimos a uma relação entre as ESP e as FS, onde, normalmente, observamos estes atores a partilharem o mesmo espaço. Perante esta constatação, e tendo sempre presente o carácter subsidiário e complementar da SP face à atividade das FS, pretendemos com este capítulo analisar de que forma se traduz esta relação.

Sendo o futebol um dos espetáculos desportivos com maior expressão na Europa, muitas vezes com relatos de violência associados, o modelo inglês tem sido repensado e melhorado por forma em garantir a segurança dos espetadores dos espetáculos desportivos, em particular no futebol, com a SP a assumir, desde há muito tempo, um papel complementar às FS.

Tendo presente que o modelo inglês de segurança dos espetáculos desportivos é uma referência internacional na utilização das ESP, pretendemos com este capítulo caracterizar o modelo inglês e português, designadamente o utilizado pela GNR, e fazer uma análise comparativa.

3.1. O Modelo Inglês para a Segurança dos Espetáculos Desportivos

Após a tragédia de Hillsborough²⁴, o Relatório Taylor²⁵ levou a que as recomendações, nele contidas, fossem consideradas pelas autoridades inglesas. Estas recomendações encontram-se explanadas nos normativos legais em vigor e principalmente no “Guia do governo para a Segurança nos Recintos Desportivos”²⁶, doravante chamado de *Green Guide*²⁷.

²⁴ Para um conhecimento pormenorizado sobre este incidente e os antecedentes do atual modelo inglês para a segurança dos espetáculos desportivos, consultar o Apêndice A.

²⁵ Relatório atinente com a tragédia de Hillsborough, onde de apresentaram como principais causas: a sobrelotação do estádio, a elevada degradação e falta de condições de segurança do mesmo. Neste relatório são apresentadas recomendações para a melhoria da segurança nos estádios por forma a mitigar as causas da referida tragédia (Whalley, 2016).

²⁶ Tradução livre do autor de “*Government’s Guide to Safety at Sports Grounds*”.

²⁷ Consideramos manter a designação na língua original, pois este é o nome pelo qual este guia é internacionalmente conhecido.



Começando pela base legal, o Governo inglês introduziu uma série de medidas legislativas para combater o hooliganismo. Os comportamentos considerados mais gravosos foram criminalizados, onde se destacam: entrar alcoolizado ou mediante a posse de álcool²⁸; estar na posse de fogo de artifício ou qualquer tipo de dispositivo pirotécnico²⁹; arremessar qualquer objeto, independentemente da área do recinto desportivo³⁰; entrar no recinto de jogo³¹ e entoar cânticos indecentes e racistas³².

Concomitantemente com a criminalização destas ações, seguindo o previsto na Lei *Football (Disorder) Act* 2000, originada (mais uma vez) pelo mau comportamento dos adeptos ingleses³³ (Drew, 2007), qualquer pessoa condenada, por um delito ligada ao futebol, pode receber dos Tribunais uma *banning order*. Esta ordem impede, o adepto incumpridor, de assistir qualquer jogo de futebol no estádio do seu clube futebolístico ou nos estádios dos outros clubes, por um período mínimo de três anos. O não cumprimento desta proibição é por si só um crime (The Football Association, 2012). Esta medida, de extrema importância para o combate à violência no desporto, veio mitigar o problema da reincidência e, acima de tudo, o afastamento dos adeptos mais problemáticos.

Neste contexto, considerando que criminalização do mau comportamento dos adeptos se revelou importante, a mudança do paradigma da segurança, principalmente a sua gestão, ganhou especial relevância. O *Green Guide* assume-se de importância extrema para o modelo aqui em análise e para a investigação deste trabalho, ao envolver uma miríade de entidades que concorrem para a segurança dos espetáculos desportivos. Neste modelo, os serviços prestados pelas ESP, através dos denominados *Stewards*³⁴, a par do policiamento específico, contribuíram de sobremaneira para este desiderato. Seguindo este racional, apresentam-se as principais medidas de cooperação entre as ESP e a polícia, constantes na *Green Guide* e que representam especial relevância para este trabalho.

A principal premissa que se retira é que “a responsabilidade pela segurança dos espectadores, em qualquer altura, recai sobre o gestor do recinto”, ou seja, sobre o

²⁸ Cfr. Artº 2 da Lei *Sporting Events (Control of Alcohol etc.) Act* 1985.

²⁹ Cfr. Artº 2A da Lei *Sporting Events (Control of Alcohol etc.) Act* 1985.

³⁰ Cfr. Alíneas a) e b) do Artº 2, Lei *The Football Offences Act* 1991

³¹ Cfr. Artº 4, Lei *The Football Offences Act* 1991

³² Cfr. o ponto (1) do Artº 3, Lei *The Football Offences Act* 1991

³³ Esta lei foi introduzida como consequência direta da desordem e à violência que ocorreu envolvendo adeptos ingleses o Euro 2000 (Drew, 2007).

³⁴ Segundo Cambridge (2016), *steward* é uma pessoa cujo trabalho é organizar um evento particular, prestar serviços particulares ou cuidar de um determinado lugar. Optamos por manter a designação na língua de origem, pois esta é internacionalmente conhecida e sempre associada à segurança dos eventos desportivos.



clube³⁵³⁶. O racional implícito nesta responsabilização advém do facto dos clubes, enquanto entidades privadas, precisarem reconhecer que a segurança não deve ser vista como um simples conjunto de regras ou condições impostas, mas sim como padrões estabelecidos, intrínsecos ao próprio espetáculo desportivo e que refletem uma cultura de segurança. Só com uma cultura de segurança enraizada e partilhada por todos os intervenientes, juntamente com uma atitude positiva é possível garantir que as políticas de segurança sejam aceites e realizadas de forma eficaz (DCMS, 2008, p.13).

Integrado na cadeia de comando,³⁷ relativa à gestão da segurança de cada recinto desportivo, surge o *safety officer*, doravante designado como *oficial de segurança*, figura análoga ao coordenador de segurança que será objeto de estudo mais adiante. Nomeado pelo clube, o oficial de segurança assume um papel exclusivo³⁸ e primordial em todo este processo, estando-lhe atribuído o controlo operacional de segurança dos eventos desportivos e a autoridade para tomar decisões em matéria de segurança³⁹.

Cabe ao oficial de segurança a coordenação dos *stewards* e a ligação às entidades policiais. Podemos inferir que esta entidade se revela como essencial em todo o processo aqui em análise. Para o efeito, importa recordar que o seu lugar⁴⁰, durante o evento desportivo, é junto às entidades policiais, com a redundância de existir obrigatoriamente um canal de comunicação⁴¹ entre ambos, para se perceber o seu grau de empenhamento e importância.

Sendo a prossecução do direito à segurança partilhada pelos Clubes, ESP⁴² e polícia, a coordenação entre estas partes é reconhecida como fundamental pelas autoridades inglesas. Nesta senda, a *Green Guide* contempla uma série de mecanismo que reforça esta cooperação.

³⁵ A atribuição da responsabilidade ao gestor do recinto desportivo é reiterada por diversas vezes conforme se pode observar nos pontos 1.4 (Management responsibility), 3.1 (Management responsibility for safety) e 3.23 (Policing) da *Green Guide*

³⁶ Tradução livre do autor de “*Responsibility for the safety of spectators lies at all times with the ground management.*”

³⁷ Cfr. o ponto 3.10 da *Green Guide*, é obrigatória a existência de uma cadeia de comando, sendo esta considerada essencial para a implementação da política de segurança, pois permite a perceção dos papéis de cada entidade e qual a sua relação.

³⁸ Cfr. o ponto 3.11 da *Green Guide*.

³⁹ Cfr. as alíneas b) e c) ponto 3.12 da *Green Guide*.

⁴⁰ Importa referir que de acordo o ponto 16.4 da *Green Guide*, no dia do evento desportivo, é obrigatória a existência de um ponto de controlo, onde se concentram o comandante da polícia local, juntamente com o oficial de segurança. Este local assume-se como o centro de comando e controlo de toda a operação de segurança (Department for Culture, Media and Sport, 2008, p.156)

⁴¹ Cfr. Pontos 4.11 e 16.2 da *Green Guide*.

⁴² Importa referir, que as atividades desenvolvidas pelos *Stewards* são regulamentadas pela *Security Industry Act 2001*, que regula a Segurança Privada em Inglaterra.



Das medidas previstas, destaca-se a obrigatoriedade da realização de um exercício de segurança anual⁴³, por forma a poder testar cabalmente os planos de contingência, que são de natureza obrigatória. Sob a coordenação do oficial de segurança, e mediante a supervisão e participação das forças policiais, segundo a *Green Guide*, só desta forma se pode testar a proficiência dos planos de contingência, levando à familiarização de todos os envolvidos, principalmente os *stewards*.

Outra obrigatoriedade, que importa realçar neste contexto, é a adoção de um plano de contingência específico para o terrorismo, em consonância com o documento intitulado “*Counter Terrorism Protective Security Advice for Stadia and Arenas*” produzido pelo *National Counter Terrorism Security Office*. Este plano introduz medidas específicas em caso de ataque terrorista ou mediante uma ameaça concreta do mesmo. Se, em 2008, esta medida fazia sentido, atualmente a sua pertinência é indiscutível.

Tendo presente, que a responsabilidade da segurança no interior dos recintos desportivos é dos clubes, não podemos deixar de abordar o papel da polícia neste domínio. Neste modelo, a polícia tem como missão a manutenção da ordem, não podendo ser utilizada para suprir deficiências ao nível da segurança⁴⁴. Mais uma vez se reitera “*Whether there is a police presence or not, responsibility for the enforcement of ground regulations remains with the management*” (DCMS, 2008, p.35).

Para além dos briefings obrigatórios, antes de cada evento desportivo, o oficial de segurança, reúne-se com as forças policiais para preparar o empenhamento de ambas as partes, partilharem informações consideradas relevantes, com a avaliação do risco⁴⁵ a ser feita em parceria com todas as partes. Mediante a requisição da presença policial, o clube deve dirimir com a polícia a divisão de responsabilidades e de funções entre as duas partes, resultando uma declaração de intenções⁴⁶. A título de exemplo, é neste documento que são determinados, mediante o plano de postos e funções de segurança⁴⁷, quais as circunstâncias que levam a que determinados locais e inerentes funções, ocupados e desempenhadas pelos *stewards*, passem a ser da responsabilidade da polícia.

Concluimos que, no modelo inglês para a segurança dos espetáculos desportivos, existe uma abordagem integrada, principalmente através dos clubes, ESP e FS, refletida

⁴³ Cfr. Pontos 3.17 e 4.18 da *Green Guide*.

⁴⁴ Cfr. Ponto 3.23 da *Green Guide*.

⁴⁵ Cfr. Alínea e) do 3.3 “*Meeting that responsibility*”.

⁴⁶ Cfr. Ponto 3.24 “*Statement of intent*”.

⁴⁷ Cfr. Ponto 3.15 “*Stewarding plan*” determina a existência de um plano com os locais dos *stewards*. De relevar que o rácio mínimo é de 1 *steward* para 250 espetadores. No entanto, mediante a avaliação do risco, este rácio pode ir até 1 para 100 (alínea c) do ponto 3.15).



numa cultura de segurança já cimentada e partilhada desde o espetador até ao proprietário do clube. Hoje os recintos desportivos são lugares seguros e acolhedores. Não são precisas vedações ou qualquer tipo de barreira física para que os espetáculos desportivos ocorram em segurança (The Football Association, 2012). A violência dentro dos estádios passou a ser um evento raro. A confiança entre os intervenientes dos espetáculos desportivos impera novamente, onde o conceito de “violência” passa a ser substituído pelo conceito de “Segurança”.

3.2. O combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos em Portugal

O regime jurídico nacional para o combate à violência no desporto, tem acompanhado, ainda que paulatinamente⁴⁸, os acontecimentos internacionais mais marcantes e a legislação emanada por outros Estados e instituições europeias.

Em 2009, através da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, assistiu-se a um novo reforço do controlo e sanção da violência, racismo, xenofobia e intolerância nos espetáculos desportivos (Marivoet, 2012, p. 10). Em 2013, com a publicação da Lei n.º 52/2013, de 25 de julho, surge a segunda alteração⁴⁹ à Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, a qual ainda se mantém em vigor.

A Lei, referida anteriormente, contempla uma série de entidades, interligadas entre si, que no seu conjunto contribuem de forma insofismável para o normal desenrolar dos espetáculos desportivos. Por forma a percebermos o papel que cada uma destas entidades desempenha, procuraremos fazer uma ilustração das funções e atribuições que lhes são atribuídas legalmente.

Neste contexto, a primeira entidade a considerar é o promotor⁵⁰, pois é este que detém a responsabilidade pela segurança do recinto desportivo e anéis de segurança⁵¹, sem prejuízo das competências adstritas às FS⁵². É, efetivamente, um elemento fundamental em todo este processo, recaindo sobre este uma série de deveres que estão diretamente

⁴⁸ Para uma análise mais aprofundada aos antecedentes do atual regime jurídico, consultar o Apêndice B.

⁴⁹ A primeira alteração da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho ocorreu em 2011, nomeadamente, ao n.º 2 do Artigo 43.º, através do Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro, passando a aplicação das coimas a ser da competência da força de segurança territorialmente competente, no continente, e, nas Regiões Autónomas, do membro do Governo Regional responsável pela área do desporto. Esta alteração é justificada pela extinção dos governos civis.

⁵⁰ Cfr. Alínea k) do Artigo 13.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁵¹ Cfr. Alínea a) do nº1 do Artigo 8.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁵² Cfr. Artigo 13.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.



relacionados com a segurança, sendo este um claro exemplo das entidades privadas assumirem responsabilidades anteriormente atribuídas a agentes do Estado. Destarte, basta observar que cabe ao promotor incentivar o espírito ético e desportivo dos seus adeptos, aplicar medidas sancionatórias a estes, quando envolvidos em perturbações da ordem pública, ou a coordenação com as FS, nas medidas atinentes com proteção de pessoas e bens, para verificar a sua importância em termos securitários.

Intimamente ligados ao promotor, destacamos o ponto de contacto para a segurança e o coordenador de segurança. O primeiro é o representante do promotor do espetáculo desportivo, responsável por todas as matérias de segurança, nomeadamente pela execução dos planos e regulamentos de prevenção e de segurança⁵³, ligação e coordenação com as forças de segurança, os serviços de emergência médica, a ANPC e os bombeiros, bem como pela definição das orientações do serviço de SP⁵⁴.

O segundo, designado por coordenador de segurança⁵⁵, é o responsável operacional pela segurança no interior do recinto desportivo e dos anéis de segurança⁵⁶, mais uma vez, sem prejuízo das competências das FS.

No âmbito destas competências, é ao coordenador de segurança quem compete coordenar toda a atividade dos ARD, em cooperação com as FS e demais entidades envolvidas na segurança. Para cumprir este desiderato, o coordenador de segurança reúne com as entidades referidas antes e depois de cada espetáculo desportivo⁵⁷.

Contudo, relembramos que a responsabilidade pela segurança do recinto desportivo recai no promotor, não podemos deixar de mencionar que as FS exercem, no quadro das suas atribuições e competências, funções gerais de fiscalização do cumprimento do disposto na presente lei⁵⁸.

Não obstante, quando o comandante da força de segurança, territorialmente competente, considerar que não estão reunidas as condições para que o espetáculo desportivo se realize em segurança, informa o organizador da competição desportiva sobre as medidas de segurança a corrigir e a implementar pelo promotor do espetáculo desportivo⁵⁹.

⁵³ Cfr. Artigo 7.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁵⁴ Cfr. Alínea g) do Artigo 3.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁵⁵ Cfr. Alínea f) do Artigo 13.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁵⁶ Cfr. n.º 2 do Artigo 10.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁵⁷ Cfr. n.º 4 e 5 do Artigo 10.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁵⁸ Cfr. n.º 1 do Artigo 13.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁵⁹ Cfr. n.º 3 do Artigo 13.º do Regime jurídico do combate à violência nos espetáculos desportivos.



Ainda no âmbito das suas competências, o comandante da força de segurança presente no local pode, no decorrer do espetáculo desportivo, assumir, a todo o tempo, a responsabilidade pela segurança no recinto desportivo sempre que a falta desta determine a existência de risco para pessoas e instalações⁶⁰, bem como decidir a evacuação, total ou parcial, do recinto desportivo⁶¹.

Concomitantemente, o regime de policiamento é regulado por diploma próprio⁶², mantendo-se o princípio segundo o qual é responsabilidade do Estado o policiamento das áreas exteriores aos recintos desportivos⁶³. De salientar que a definição da responsabilidade dos promotores e a eventual e limitada participação do Estado, a melhoria substancial das condições infraestruturais dos recintos desportivos e as atividades desenvolvidas pelos ARD⁶⁴, contribuíram de sobremaneira para o atual figurino do policiamento dos espetáculos desportivos.

Conforme expandido anteriormente, os ARD fazem parte de todo este processo, sendo inquestionável o seu contributo para a segurança nos espetáculos desportivo. Urge, pois, apresentar o que se entende por ARD e qual o seu papel nesta matéria. Assim, define-se⁶⁵ ARD como um vigilante de segurança privada, especificamente formado com o objetivo de garantir a segurança e o conforto dos espectadores nos recintos desportivos e anéis de segurança.

Sendo coordenadas pelo coordenador de segurança, as suas funções abrangem, quase na totalidade, todo o espectro da segurança dos espetáculos desportivos⁶⁶. Desta forma, o ARD pode, na área definida para o controlo de acessos, efetuar revistas pessoais de prevenção e segurança aos espetadores⁶⁷, com o objetivo de impedir a introdução no recinto desportivo de substâncias ou objetos proibidos, suscetíveis de possibilitar ou gerar atos de violência⁶⁸. De relevar a possibilidade de utilização de meios complementares de rastreio não intrusivos para este fim⁶⁹. Neste particular as FS, sempre que tal se mostre

⁶⁰ Cfr. n.º 5 do Artigo 13.º do Regime jurídico do combate à violência nos espetáculos desportivos.

⁶¹ Cfr. n.º 6 do Artigo 13.º do Regime jurídico do combate à violência nos espetáculos desportivos.

⁶² DL n.º 216/2012, de 09 de Outubro, alterado pelo DL n.º 52/2013, de 17 de Abril

⁶³ Cfr. Preâmbulo do DL n.º 216/2012, de 09 de Outubro.

⁶⁴ Cfr. Preâmbulo do DL n.º 216/2012, de 09 de Outubro.

⁶⁵ Cfr. Artigo 1º da Portaria n.º 1522-B/2002, de 20 de Dezembro.

⁶⁶ Cfr. n.º 5 do Artigo 18º da Lei 34/2013, de 16 de maio e Artigo 3º da Portaria n.º 1522-B/2002, de 20 de Dezembro.

⁶⁷ Cfr. n.º 1 do Artigo 19.º da Lei n.º 34/2013, de 16 de maio.

⁶⁸ Cfr. n.º 1 do Artigo 25.º do Regime jurídico do combate à violência nos espetáculos desportivos.

⁶⁹ O desaparecimento do termo “tacteamamento” previsto no n.º 1 do Artigo 17º da Lei n.º 16/2004, de 11 de maio, leva a que algumas dúvidas sejam suscitadas relativamente à execução deste tipo de revista.



necessário, podem proceder a revistas aos espetadores, por forma a evitar a existência dos objetos, acima identificados, no interior do recinto desportivo⁷⁰.

Por ultimo, referir que são os ARD que efetuam, antes da abertura das portas do recinto, uma verificação de segurança a todo o seu interior, de forma a detetar a existência de objetos ou substâncias proibidas⁷¹.

Também em Portugal é possível interditar a entrada nos recintos desportivos. No âmbito deste regime, além da aplicação das penas relativas aos crimes⁷², os tribunais são responsáveis pela aplicação de pena acessória de privação do direito de entrar em recintos desportivos⁷³ e pela aplicação de medida de coação de interdição de acesso a recintos desportivos⁷⁴.

Por último, para além de todas as medidas já explanadas, importa realçar que com este regime jurídico, a legislação nacional contempla uma série de obrigações que estão a par das adotadas pela maioria dos seus pares europeus, revelando-se de extrema importância para o desenrolar dos espetáculos desportivos em segurança. Hoje a qualificação do risco⁷⁵ deste tipo de espetáculo é feita de forma assertiva, sendo associadas a esta qualificação uma série de medidas de segurança envolvendo todas as entidades, desde o promotor, passando pela segurança privada e culminando nas FS. O acesso⁷⁶ e permanência⁷⁷ dos espetadores são agora controlados através do pessoal da segurança privada⁷⁸, quer seja pela presença física e ou através dos sistemas de videovigilância⁷⁹. O apoio aos Grupos Organizados de Adeptos (GOA) é agora regulado e controlado. Além da obrigatoriedade de registo⁸⁰, existe o dever de comunicação⁸¹ formal da sua constituição às FS e aos ARD, a estes últimos perante a realização da revista obrigatória.

De acordo com a Tabela 1, podemos comparar os dois modelos em análise, observando lado a lado os principais aspetos identificados. Destaque para uma maior

Efetivamente, não se justifica não ser contemplado o método de revista manual, quando são contemplados outros métodos de rastreio.

⁷⁰ Cfr. n.º 3 do Artigo 25.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁷¹ Cfr. n.º 2 do Artigo 25.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁷² Cfr. Artigos 27.º a 34.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁷³ Cfr. Artigo 35.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho

⁷⁴ Cfr. Artigo 36.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho

⁷⁵ Cfr. Artigo 12.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁷⁶ Cfr. Artigo 22.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁷⁷ Cfr. Artigo 22.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁷⁸ Alusão à definição constante na alínea i) do Artigo 2º da Lei 34/2013, de 16 de maio.

⁷⁹ Cfr. Artigo 18.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho e n.º 3 do Artigo 9º e Artigo 31º da Lei 34/2013, de 16 de maio.

⁸⁰ Cfr. n.º1 do Artigo 14.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.

⁸¹ Cfr. n.º1 do Artigo 16.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho.



criminalização no modelo inglês e de uma abordagem menos penalizadora no modelo nacional.

Tabela 1- Comparação entre modelos de segurança nos espetáculos desportivos

Modelo inglês	Modelo português
Principais medidas sancionatórias	
Crime: Arremessar qualquer objeto	Crime: Arremessar qualquer objeto
Crime: Entrar alcoolizado ou na posse de bebidas alcoólicas	Contraordenação: introduzir, vender e consumir de bebidas alcoólicas
Crime: Possuir qualquer tipo de artigo pirotécnico	Contraordenação: introduzir ou utilizar substâncias ou engenhos explosivos e artigos pirotécnicos
Crime: Entoar cânticos indecentes e racistas	Contraordenação: Praticar atos ou incitar à violência, racismo e xenofobia
<i>Banning Orders</i>	Pena acessória de interdição de acesso a recintos desportivos
	Medida de coação de interdição de acesso a recintos desportivos
Responsabilidade	
Clubes	Promotor do evento desportivo
Principais atores, instrumentos e medidas de Coordenação	
<i>safety officer</i>	Ponto de contacto para a segurança
	Coordenador de Segurança
<i>stewards</i>	ARDs
Exercício Anual de Segurança	Não está contemplado
Plano de Contingência Terrorismo	Não está contemplado
Briefing da SP antes do Evento Desportivo	Briefing da SP antes do Evento Desportivo
Reunião obrigatória entre SP, FS	Reunião de coordenação entre o Coordenador de Segurança, FS, ANPC e emergência médica
Forças de Segurança	
Manutenção Ordem Pública	Manutenção Ordem Pública
Declaração de Intenções envolvendo as ações da SP e FS	O Comandante territorialmente competente pode assumir a responsabilidade pela segurança no recinto desportivo

Fonte: (autor, 2016)



3.3. O caso da GNR na Supertaça Cândido Oliveira 2015

Após a análise teórica do regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos, importa agora verificar a sua aplicação no modelo de policiamento que envolveu a Guarda Nacional Republicana (GNR) e a SP. Para o efeito, pretendemos analisar de forma sintética, o modelo de policiamento utilizado na Supertaça Cândido de Oliveira 2015, utilizando os documentos de nível Operacional⁸² que enformaram esta operação da GNR.

O policiamento da partida de futebol, entre o Sporting Clube de Portugal e o Sport Lisboa e Benfica, teve lugar no Estádio do Algarve, no dia 9 de agosto de 2015. Sendo classificado como um jogo de risco elevado⁸³, e relevando-se a histórica rivalidade entre os clubes e a conjuntura desse período⁸⁴, existia uma forte probabilidade de ocorrência de conflitos entre os adeptos das duas equipas.

Perante a situação acima elencada, a GNR realizou uma operação, no período compreendido entre os dias 7 e 10 de agosto, na zona de ação do Comando Territorial de Faro, bem como, nos principais itinerários de acesso ao Algarve, a sul do Tejo, para manter e restabelecer a ordem e a tranquilidade públicas e garantir a segurança das equipas de futebol do Sport Lisboa e Benfica e do Sporting Clube de Portugal, da equipa de arbitragem e das claques e adeptos dos dois clubes⁸⁵.

Em face da missão da GNR neste espetáculo desportivo, destacam-se dois fatores chave, o longo período de empenhamento desta FS e a larga dimensão da área de operações. Refira-se que, apesar do espetáculo desportivo se cingir a uma única data e evento, o policiamento não se resume única e exclusivamente a este. Paralelamente ao espetáculo desportivo, existe uma panóplia de ações policiais, intervaladas no espaço e no tempo, que não são contempladas no regime jurídico do combate à violência nos espetáculos desportivos, mas que contribuem de forma inequívoca para o seu principal desiderato.

Corroborando com esta realidade, Marivoet (2012, p. 11) adianta que com o reforço do controlo policial durante os jogos, a proteção física dos agentes no terreno do jogo, a introdução da vídeo vigilância nos estádios, e as sanções aplicadas aos clubes, os “palcos” da violência foram-se diversificando. Assistiu-se, assim, a mudanças nas formas de

⁸² Cfr. Diretiva Operacional nº55/15 da Direção de Operações e Informação nº 165/15 da Divisão de Emprego Operacional.

⁸³ Deliberação N.º 11/2004 do Conselho Nacional contra a Violência no Desporto

⁸⁴ Transferência do treinador do Sport Lisboa e Benfica para Sporting Clube Portugal

⁸⁵ Cfr. Diretiva Operacional nº55/15 da Direção de Operações da GNR



violência em articulação com as medidas de segurança, nomeadamente a deslocação dos incidentes para fora dos estádios.

Em suma, podemos aduzir que as ações tomadas pela FS, fora do recinto desportivo, antes e depois em termos temporais, muitas das vezes a largos quilómetros de distância, são o principal contributo para o combate à violência no desporto, em todo o seu espetro.

Observando diretamente a operação Supertaça Cândido Oliveira, o início da relação entre a GNR e as ESP, teve lugar na primeira reunião de coordenação a qual também envolveu o promotor. Esta reunião denominada de reunião de segurança de planeamento, ocorreu no dia 24 de junho de 2015⁸⁶. A antecedência desta reunião, longe de qualquer obrigação legal, denuncia a enorme preocupação do organizador, no caso em concreto a Federação Portuguesa de Futebol (FPF), em envolver as referidas entidades, na prossecução do esforço conjunto.

Esta reunião foi sucedida pela reunião geral de preparação, realizada no dia sete de agosto e pela reunião de coordenação final, ocorrida no dia da realização do espetáculo desportivo. Destaque para a iniciativa da realização deste tipo de reuniões, que acompanharam todas as fases do planeamento. A realização destas reuniões de coordenação é considerada pela GNR como aspeto positivo a ter em conta, pois permitiram um maior conhecimento e empenhamento de todos os intervenientes⁸⁷.

Apraz dizer que também a FPF, através do seu regulamento⁸⁸, atribuiu aos promotores, de forma consentânea com o regime jurídico já analisado, o dever de assegurarem a manutenção da ordem e disciplina dentro dos seus recintos desportivos e no “anel” ou seja o perímetro de segurança, antes, durante e após os jogos neles realizados, mediante policiamento e vigilância adequados. Neste caso, a FPF também se constituiu como promotor, e desta forma assumiu o referido dever, sendo a razão pela qual promoveu estas reuniões de coordenação e não os clubes.

Iniciado o processo de requisição de policiamento, seguidos os trâmites legais já aqui apresentados, foi necessário iniciar o planeamento por parte da GNR, enquanto FS territorialmente competente.

Ao nível militar, a designação das forças que apoiam a GNR no cumprimento da missão são denominadas como “Forças amigas”. Começamos por esta designação, pois é

⁸⁶ Cfr. 1.a da Informação 168/15 DEO

⁸⁷ Cfr. 3.e. (3) da Informação 168/15 DEO

⁸⁸ Cfr. Artigo 26^a do Regulamento das Competições Organizadas pela Liga Portuguesa de Futebol Profissional



desta forma que a GNR vê a SP. Tendo por referência o preconizado no regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos, a GNR considera que, para efeitos de planeamento, o promotor do espetáculo desenvolve a sua ação de acordo com as leis e determinações em vigor, na modalidade de segurança empresarial, através dos ARD, garantindo a segurança imediata no Estádio, ou seja, no perímetro de validação eletrónica de ingresso, perímetro de segurança do organizador, perímetro de dissuasão e interior do Estádio⁸⁹.

Esta premissa, constante nos principais documentos de planeamento, aos níveis operacional e tático, é reveladora de que a GNR considera as atividades das ESP complementares às por si desenvolvidas, contemplando estas ações logo na fase inicial do planeamento e condicionando todo o processo inerente.

Na fase de execução da operação em apreço, sendo conhecido o risco e quais os momentos de maior tensão, a GNR previu⁹⁰ e garantiu o controlo de acessos nos perímetros de dissuasão e de revista, em apoio aos ARD. Como resultado, após o acompanhamento dos GOA de cada clube, desde Lisboa até Faro, as revistas de segurança obrigatórias a estes elementos chegaram a ser realizadas pelos militares da GNR, em articulação com os ARD.

A par das ações já referidas, a GNR considerou como essencial a constante ligação aos elementos da SP, sendo prevista a sua ligação em permanência⁹¹. Neste aspeto, destaque maior para a criação de um posto de comando no interior do estádio, local privilegiado para a coordenação⁹² e troca direta de informação entre todas as entidades envolvidas na segurança, possibilitando o acompanhamento de todas as operações correntes⁹³. Ainda no que concerne a este posto de comando, importa mencionar a presença do coordenador de segurança e a ligação ao comando da força policial no local. Este facto permitiu que as indicações sugeridas pela GNR ao coordenador de segurança fossem implementadas de forma simplificada, nunca condicionando as ações desenvolvidas pela referida FS.

Apesar de serem apresentados alguns constrangimentos operacionais no relatório final desta operação, principalmente ao nível da articulação com outras entidades policiais,

⁸⁹ Cfr. 1.c. (2) da Diretiva Operacional nº55/15 da Direção de Operações da GNR e Ordem de Operações nº61/15.

⁹⁰ Cfr. 3.g. (5) da Ordem de Operações nº61/15.

⁹¹ Cfr. 3.c. (3) da Ordem de Operações nº61/15.

⁹² Cfr. 3.e. (7) da Informação 168/15 DEO

⁹³ Cfr. 3.l. (5) da Informação 168/15 DEO



os mesmos não foram contabilizados neste trabalho. No âmbito da presente investigação, importa ainda referir que as atividades desenvolvidas pela GNR e pela SP contribuíram para o mesmo fim, ou seja, a segurança dos espetadores. Este contributo foi conseguido através do reconhecimento do papel de ambas as partes e da sua perfeita coordenação, sempre de acordo com os normativos vigentes.

3.4. Síntese conclusiva

Até ao final dos anos 80, a contenção dos adeptos e a repressão policial marcavam o modelo de policiamento dos espetáculos desportivos. A clara inação e o efeito contrário desde modelo levaram a uma mudança de paradigma. A responsabilidade da segurança dos espetadores deixou de ser da exclusiva responsabilidade das FS, com a SP a assumir uma parte muito importante deste processo.

Em Portugal, também a SP assume um papel de destaque na segurança dos espetáculos desportivos. A GNR, através do modelo de policiamento utilizado na Final da Supertaça Cândido Oliveira, respeitou a legislação aqui analisada em todo o seu espectro, dando especial primazia à atividade desenvolvida pela ESP neste âmbito, onde a coordenação ganhou especial relevo, principalmente através do coordenador de segurança.

Tendo presente as questões derivadas três⁹⁴ e quatro⁹⁵, levantadas na introdução deste nosso trabalho, e perante a análise realizada no presente capítulo, relevamos a existência clara de uma partilha de tarefas entre a SP e as FS, com a realização das revistas de segurança a serem um claro exemplo disso mesmo. Estando sempre implícita a diferenciação de competências, o principal aspeto a reter da análise ao modelo aqui presente, é que ESP e FS partilham o mesmo fim: garantir a segurança dos espetadores.

Para que esta relação simbiótica funcione, a par de uma série de procedimentos, tais como reuniões e reconhecimentos conjuntos, o coordenador de segurança assume um papel primordial na articulação entre as partes. A existência desta figura, prevista legalmente, permite que exista uma relação formal entre a SP e a FS, com benefícios óbvios para ambas as entidades e para o desiderato comum aqui apresentado.

⁹⁴ QD3: Existe uma partilha de tarefas entre os Serviços de Segurança Privada e as Forças de Segurança?

⁹⁵ QD4: De que forma se articulam os Serviços de Segurança Privada e as Forças e Serviços de Segurança na segurança dos eventos desportivos?



4. Apresentação e análise dos resultados

Este capítulo tem o desiderato de apresentar os resultados obtidos através dos inquéritos por entrevista, ao painel de entrevistados constante na Tabela 2, confrontando-as, na parte aplicável, com os dados decorrentes da informação recolhida nos capítulos anteriores desta investigação. Desta análise integrada, pretendemos continuar a apurar as respostas para as questões derivadas e central, contribuindo de forma decisiva para a elaboração das nossas conclusões.

Tabela 2 – Paineis de entrevistados

Identificação			Função	Data
E1	Tenente Coronel Jorge Amado	GNR	Chefe Divisão Emprego Operacional	08MAR16
E2	Coronel Filipe Pessoa	GNR	Diretor de Operações	09MAR16
E3	Coronel Silva Gomes	GNR	Comandante Territorialmente Competente	14MAR16
E4	Tenente Coronel Pedro Oliveira	GNR	Comandante GIOP- Responsável Interior Estádio	15MAR16
E5	Major Luís Lourenço	GNR	Oficial Ligação FPF	18MAR16
E6	Major José Santos	GNR	Comandante Destacamento Loulé- Responsável pelo perímetro exterior do Estádio	18MAR16
E7	Jorge Silva Carvalho	Grupo 2045	Coordenador Segurança	25MAR16
E8	Tenente Bruno Marques	GNR	Responsável pela Segurança Estádio 1ª Liga	01ABR16
E9	Tenente André Rodrigues	GNR	Responsável pela Segurança Estádio 1ª Liga	01ABR16
E10	Major General Santos Correia	GNR	Comandante da Operação Supertaça Cândido Oliveira	02MAI16

Fonte: (autor, 2016)

Relativamente à eventual existência de uma relação complementar e subsidiária das ESP face às FS, verificou-se que 80% dos entrevistados considera que existe complementaridade e 70% que existe subsidiariedade. Em oposição, 20% dos entrevistados considera não existir complementaridade e 30% não reconhece a existência de subsidiariedade. Das percentagens abaixo ilustradas, destaca-se que 30% dos entrevistados mencionaram como relevante as ESP e FS contribuírem para o mesmo fim.



Tabela 3 – Relação complementar e subsidiária entre as ESP e FSS

Segmento Resposta	Entrevistado										Porcentagem
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
A.1.1- Existe complementaridade	x	x	x		x		x	x	x	x	80
A.1.2- Não existe complement.				x		x					20
A.1.3- Contribuem para mesmo fim	x	x		x							30
A.1.4- Competências diferenciadas		x									10
A.1.5- Existe subsidiariedade	x		x		x		x	x	x	x	70
A.1.6- Não existe subsidiariedade		x		x		x					30
A.1.7- Falta de meios das FS			x			x				x	30

Fonte: (autor, 2016)

Pelo observado, podemos referir que apesar de a Lei 34/2013, de 16 de maio, explicitar que as atividades das ESP são complementares e subsidiárias às atividades desenvolvidas pelas FS, esta realidade não reúne o consenso em toda a sua plenitude. No entanto, a maioria reconhece o preconizado na sobredita Lei.

Destaque, por um lado, para o reconhecimento de que ESP e FS concorrem para o mesmo o fim, ou seja, o garante do direito fundamental à segurança, e por outro, que esta relação simbiótica só existe porque as FS não têm capacidade para cumprirem um desiderato que só deveria caber ao Estado, argumentação que também já foi apresentada no capítulo dois.

No que respeita ao papel das FSS na fiscalização das atividades desenvolvidas pelas ESP, se por um lado, 40% dos entrevistados defende que as FS estão a cumprir a missão que decorre da Lei de Segurança Privada, por outro lado, 60% reconhece que estas não o estão a fazer, pelo menos de forma cabal. Como fatores potenciadores desta realidade, destacam-se a “falta de meios adequados” e a “necessidade de formação neste âmbito”, com 20% e 30% respetivamente.

Tabela 4 – A função fiscalizadora das FS no âmbito da SP

Segmento Resposta	Entrevistado										Porcentagem
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
A.2.1- Cumprem a sua função	x	x		x	x						40
A.2.2- Não cumprem a sua função			x			x	x	x	x	x	60
A.2.3- Faltam os meios adequados			x			x					20
A.2.4- Necessidade de formação			x			x				x	30
A.2.5- Importância do SIGESP	x	x									20

Fonte: (autor, 2016)



Merece ainda relevo que 20% dos entrevistados dos entrevistados atribuiu importância ao Sistema Integrado de Gestão da Segurança Privada (SIGESP).

Destarte, numa análise global verifica-se que não existe consenso no universo de entrevistados quanto à forma como as FSS cumprem a sua missão, na fiscalização das ESP, enquanto instrumento do Estado. Por outro lado, também verificámos que a “falta de meios das FSS” foi mencionada como ponto fraco, bem como a “falta de formação” dos militares da GNR para o desempenho das funções que lhes estão cometidas legalmente.

Ressalva-se ainda, o reconhecimento do SIGESP, enquanto instrumento ao dispor das FSS, ajudando de sobremaneira o cumprimento da sua missão de fiscalização, tal como nos diz o Diretor de Operações da GNR (E2), “O SIGESP (..) veio permitir um incremento desta ação fiscalizadora otimizando procedimentos e melhorando a coordenação entre as Forças de Segurança através da partilha de uma base de dados que reúne informação essencial para que as mesmas possam cumprir cabalmente a sua função fiscalizadora.”

De uma perspetiva comparativa com o capítulo 2, observámos a mutação do Estado-providência para o Estado-regulador, com a iniciativa a ser dada aos privados, assumindo o estado a fiscalização destas atividades, conforme a Lei nº 34/2013, de 16 de maio, o prevê. No entanto, se a falta de meios foi um dos motivos para esta mutação, o mesmo motivo também está a trazer implicações negativas na regulação, impedindo que esta seja feita de forma eficaz.

Apesar deste constrangimento, e indo de encontro ao preconizado na sobredita Lei⁹⁶, o SIGESP é um claro exemplo de sucesso na partilha de informação entre as FS e um exemplo a seguir. Este sistema de informação é partilhado e alimentado diretamente pela FS, ao invés de se utilizar uma plataforma de partilha e interação. Esta modalidade, de um sistema de informação único, implica claras vantagens na agilidade de todo este processo e eficiência do sistema.

Relativamente às competências atribuídas às ESP, 70% dos entrevistados consideram que as atribuições conferidas por lei às empresas de segurança privada encontram-se de forma geral adequadas e traduzem a preocupação do Estado (20%).

Também 20% dos entrevistados denuncia a existência de demasiadas competências, e a mesma percentagem julga que estas não estão ajustadas à realidade. Ainda neste

⁹⁶ O SIGESP é regulado pela Lei nº 23/2014 de 28 de abril.



domínio, 40% dos entrevistados entende que existe uma sobreposição das competências atribuídas às ESP face às atribuídas às FS.

Tabela 5 – As competências atribuídas às ESP

Segmento Resposta	Entrevistado										Percentagem
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
A.3.1- As competências ajustadas	x	x		x	x		x	x	x		70
A.3.2- Traduze preocupação do Estado	x	x									20
A.3.3- São diferenciadas das FS			x								10
A.3.4- Não estão ajustadas à realidade						x		x		x	30
A.3.5- Demasiadas competências			x			x					20
A.3.6- Sobreposição de competências				x	x	x				x	40

Fonte: (autor, 2016)

De uma forma geral, podemos resumir que as competências atribuídas às ESP estão ajustadas e traduzem a preocupação do Estado neste âmbito.

No entanto, também se retiraram, da análise efetuada às respostas da presente questão, outras elações: existem demasiadas competências atribuídas às ESP, em nada ajustadas à realidade, com uma excessiva intervenção em áreas, cujas missões se adequam mais às missões das FS, tais como a proteção de pessoas ou os serviços prestados pelos assistentes de portos e aeroportos, nas respetivas infraestruturas críticas.

Esta realidade vai de encontro à dificuldade sentida em se distinguir a dimensão pública e privada da segurança. Hoje, as competências e as funções confundem-se. A evolução das competências atribuídas à SP, são um espelho desta evolução, com os privados a assumir competências que antes eram exclusivas das FS. Basta observar a execução das revistas manuais por parte dos elementos da segurança privada, seja no âmbito da segurança da aviação civil, seja nos espetáculos desportivos, para percecionarmos esta situação.

Concorrendo para esta análise, associamos a mudança do conceito da segurança, já apresentada no capítulo dois. Hoje as ameaças a que somos expostos vêm trazer uma nova perceção deste mesmo conceito, onde as medidas de segurança são encaradas sobretudo como necessárias, e a sua adoção, independentemente de quem as impõe, é aceite. É perante este cenário que cada vez mais a SP assume competências, que anteriormente só competiam aos agentes do Estado.



Considerando a avaliação do regime jurídico que regula o exercício da atividade de segurança privada, verificamos que a maioria dos entrevistados (80%), considera que atual Lei da Segurança Privada necessita de sofrer alterações, principalmente em duas áreas – “atribuição de competências por área de responsabilidade de cada FS” (40%) e “necessidade de distinguir as funções de entidade licenciadora das funções de fiscalização” (40%).

De acordo com o coordenador de segurança na Supertaça Cândido Oliveira, a Lei em apreço necessita de sofrer alterações, ainda que pontuais, pois, “apesar da nova lei ter apostado em promover fatores qualificadores do exercício da atividade, a exigência relativa à entrada de novas empresas no mercado, embora aumentada, continua a ficar aquém”.

Destaque mais uma vez para o SIGESP, trazido à colação pelo Comandante do Comando Territorial de Faro, pela “(...) necessidade de reforçar a importância da existência de uma base de dados disponível às duas entidades fiscalizadoras para que estas possam exercer o seu papel em igualdade de circunstâncias.”

Tabela 6 – Avaliação da Lei nº34/2013, de 16 de maio

Segmento Resposta	Entrevistado										Percentagem
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
A.4.1- Necessita de sofrer alterações	x	x	x	x		x	x		x	x	80
A.4.2- Competências/responsabilidade	x	x		x						x	40
A.4.3- Legislação ajustada					x			x			20
A.4.4- Separação de poderes			x	x		x					30
A.4.5- Facilidades de acesso à atividade							x				10
A.4.6- Base de dados comum			x								10

Fonte: (autor, 2016)

Desta análise, tendo presente a avaliação que este normativo vai sofrer no corrente ano, retira-se que a maioria considera necessário alterar a Lei, principalmente no que concerne à atribuição de competências, devendo passar a ser por área de responsabilidade de cada FS e conforme ainda nos diz o Comandante Destacamento Loulé e responsável pelo perímetro exterior do Estádio (E6), “não faz qualquer sentido que as competências para o licenciamento estejam a cargo de uma das entidades com competências de fiscalização, estando em causa de alguma forma o princípio da separação de poderes”.

Relativamente à existência da partilha de tarefas, 60% dos entrevistados considera que existe uma clara partilha de tarefas entre as ESP e as FS, sendo a razão principal, a



obrigatoriedade de o fazerem estar prevista legalmente (60%), tal como nos diz o Comandante do Destacamento Territorial de Oliveira de Azeméis, e responsável pela segurança do Estádio de Futebol de uma equipa da 1ª Liga (E8): “(...) os artigos n.ºs 22.º, 23.º e 25.º são um exemplo de partilha de tarefas de forma complementada, em que a ESP e a FS são responsáveis pelo controlo de alguns preceitos na entrada de adeptos e na sua permanência no recinto desportivo, respeitando um conceito de “nível de emprego” baseado na mínima necessidade da intervenção da FS”.

De salientar que 30% dos entrevistados alude existir partilha de tarefas apenas quando as mesmas integram um conjunto de procedimentos adequados a prosseguir um fim comum.

Tabela 7 – Partilha de tarefas entre ESP e FS no âmbito da segurança dos espetáculos desportivos

Segmento Resposta	Entrevistado										Porcentagem
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
B.5.1- Existe partilha de tarefas			x		x		x	x	x	x	60
B.5.2- Não existe partilha de tarefas	x	x		x							30
B.5.3- Mesmo objetivo final	x	x		x							30
B.5.4- Decorre do previsto legalmente	x	x	x		x			x		x	60

Fonte: (autor, 2016)

Destaque para o reconhecimento da partilha de tarefas, principalmente das decorrentes do preconizado no regime jurídico analisado.

Neste âmbito, independente da partilha ou não de tarefas, em face das respostas obtidas, podemos aduzir que ESP e FS desenvolvem as suas atividades com vista à prossecução de um mesmo fim, ou seja o desenrolar dos espetáculos desportivos em segurança.

Observadas as relações retiradas do capítulo 3, verificamos que, desde o modelo de policiamento utilizado em Inglaterra, até ao modelo em uso pela GNR em território nacional, existe uma clara partilha das tarefas, em consonância com as competências atribuídas legalmente a cada uma das partes.

A diferenciação de competências permite que FS e SP tenham a real perceção do seu papel na segurança dos espetáculos desportivos, sendo sinónimo de uma eficaz articulação entre os meios envolvidos de ambas as partes. Seguindo esta linha de pensamento, basta observar que a GNR já prevê, no seu planeamento e posterior execução,



a SP no interior do recinto desportivo, contemplando os locais ocupados por estes elementos e as ações por estes desenvolvidas.

No que respeita à articulação e coordenação da SP com a GNR na Supertaça Cândido Oliveira, a totalidade dos entrevistados (100%) reconhece que existe coordenação e articulação entre as ESP e as FS, principalmente através do coordenador de segurança (70%) e organizador (20%). Veja-se a este propósito o que nos refere novamente o Comandante Territorial de Oliveira de Azeméis (E8) quando afirma que “(...) as regras basilares desta coordenação versam na proximidade do Coordenador de Segurança com o Comandante da Força(...).

Tabela 8 – Articulação e coordenação entre ESP e GNR na Supertaça Cândido Oliveira

Segmento Resposta	Entrevistado										Percentagem
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
B.6.1- Através do Coordenador Seg.	x	x		x	x			x	x	x	70
B.6.2- Através do Organizador				x	x						20
B.6.3- Existe coordenação/articulação	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	100

Fonte: o autor, 2016

O total reconhecimento de que existe coordenação e articulação entre as ESP e FS merece destaque maior nesta análise, com o coordenador de segurança a assumir um papel fundamental em todo este processo. Indo de encontro com o apurado no capítulo 3, a existência de um elemento com a responsabilidade de garantir a ligação entre a ESP e as FS é contemplada desde a génese deste tipo de serviço de SP. Seja o Oficial de Segurança em Inglaterra ou o Coordenador de Segurança em Portugal, a importância desta figura é por demais evidente e reconhecida.

Relativamente o planeamento das operações policiais para a segurança deste tipo de espetáculos, 90% dos entrevistados concordou que as ESP participam no planeamento inerente a um espetáculo desportivo, onde o coordenador de segurança tem um papel fulcral pois, segundo nos diz o Comandante do Grupo de Intervenção de Ordem Pública da Unidade de Intervenção da GNR, e responsável pela segurança no interior do Estádio do Algarve durante a Supertaça Cândido Oliveira, “As ESP são integradas no processo de planeamento, principalmente através da presença do coordenador de segurança nas reuniões iniciais, onde são definidas as missões e áreas de atuação de cada entidade. Depois no planeamento específico, as ESP não são envolvidas ou contempladas como força, mas sim como entidade presente no evento.”



Tabela 9 – O Planeamento da Operação Supertaça Cândido Oliveira

Segmento Resposta	Entrevistado										Percentagem
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
B.7.1- ESP participam no planeamento	x	x	x	x	x	x	x	x		x	90
B.7.2- ESP consideradas planeamento				x					x		20
B.7.3- Procedimentos consolidados			x			x					20
B.7.4- Importância coordenador seg.	x	x		x	x	x	x	x	x		80

Fonte: o autor, 2016

Conclui-se que as ESP fazem parte do processo de planeamento atinentes com o policiamento dos eventos desportivos, onde o coordenador de segurança assume, mais uma vez, um papel crucial.

Por último, relativamente ao atual modelo de segurança para os espetáculos desportivos, a maioria dos entrevistados considera que o atual modelo de segurança nos eventos desportivos é adequado, permitindo garantir a segurança de todos os intervenientes, onde o controlo do fenómeno da violência no desporto beneficiou da presença de um maior número de elementos de segurança, que mesmo não pertencendo a uma FS, acabam, pela sua ação, por contribuir para que o evento decorra de forma mais ordeira e tranquila.

Tabela 10 – O atual modelo de segurança nos eventos desportivos

Segmento Resposta	Entrevistado										Percentagem
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
C.8.1- O modelo atual é adequado	x	x	x	x	x	x	x	x	x		90
C.8.2- Dificuldade de coord. FS	x	x									20
C.8.3-Empenh. Exagerado das FS	x			x	x					x	40
C.8.4- Meios complemente. de rastreio		x									10
C.8.5- Não traduz empenh. das FS				x						x	20
C.8.6- Dificuldade na aplicação Lei							x	x	x	x	40
C.8.7- Problemas associados GOA							x	x	x		30

Fonte: o autor, 2016

Apesar de ser um modelo consensual, não está imune a críticas, com 40% dos entrevistados a considerar que são empenhados demasiados efetivos das FS. A mesma percentagem identifica a dificuldade em aplicar o normativo em questão e 20% reputa que através do atual modelo, não traduz o real empenhamento das FS neste tipo de evento.



Perante esta análise, destaque para a unanimidade dos entrevistados em considerar que o atual modelo de segurança dos espetáculos desportivos é adequado, apesar de por vezes ser de difícil aplicação.

Por fim, tendo presente as ameaças sistémicas e emergentes, que fazem parte do nosso quotidiano, o Diretor de Operações da GNR menciona que “(...) existem naturalmente possibilidades de o aperfeiçoar nomeadamente com a introdução de outros meios tecnológicos de vigilância dos recintos, como é o caso dos UAV, ou com a utilização de meios complementares de rastreio (...).

Para nós, considerando o já apresentado nos dois capítulos anteriores, torna-se importante a relevância dada pelos entrevistados à existência deste tipo de ameaças e ao reconhecimento de que o atual modelo pode e deve evoluir. Neste particular, mais uma vez a SP assume um papel importante na prevenção criminal, inclusive na mais gravosa. Hoje o terrorismo também é uma ameaça aos espetáculos desportivos⁹⁷, e a sua prevenção passa pelo empenhamento da SP neste esforço, em complemento às ações desenvolvidas pelas FS.

⁹⁷ Considerando os atentados de Paris de 13 de novembro de 2015 no *Stade de France*



5. Conclusões e recomendações

Tendo como objetivo analisar o carácter subsidiário e complementar dos serviços de segurança privada, face à atividade desenvolvida pelas forças e serviços de segurança, esta investigação procurou mostrar de que forma se materializa a complementaridade e subsidiariedade entre estas entidades, adotando uma estratégia de investigação qualitativa, concretizada a partir de uma pesquisa documental e um inquérito por entrevista semiestruturada, cujos dados apurados foram objeto de análise de conteúdo.

Portugal, enquanto Estado de Direito, tem como objetivos nacionais a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, através da defesa dos direitos, liberdades e garantias e respeito pela legalidade democrática. Neste quadro, enformado pela Lei Fundamental, cabe às polícias defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna do nosso país.

No entanto, no âmbito da segurança interna, o direito fundamental até aqui retratado, não se esgota nas atividades desenvolvidas pelo Estado. A prevenção criminal, enquanto pilar fundamental da segurança interna, não é prosseguida apenas pelos agentes do Estado. Aos cidadãos, e logicamente, à SP, também é dada esta missão, anteriormente adstrita em exclusivo ao Estado. Os principais motivos apurados para esta realidade são: a incapacidade do Estado em garantir a prossecução deste objetivo, a mutação do Estado-providência para o Estado-regulador e o aumento do sentimento de insegurança.

Hoje, as atividades desenvolvidas pelas ESP têm um papel fulcral na segurança interna, encontrando enquadramento em legislação própria. Tendo como função prevenir a criminalidade e proteger pessoas e bens, de forma complementar e subsidiária, as suas competências entram no domínio das tradicionalmente atribuídas às FS. E o inverso também ocorre, com os elementos das FS a atuarem no domínio exclusivo do privado, tornando difícil distinguir a segurança nas suas duas dimensões.

A mudança não acontece só na forma como o Estado garante o direito fundamental à segurança. A globalização, caracterizada pela influência global e por uma constante emergência de ameaças sistémicas, torna difícil a relação entre a liberdade e a segurança. Hoje, as pessoas aceitam comprometer ou ceder o direito à liberdade, em detrimento do direito à segurança com a securitização a ocupar, em permanência, um lugar entre nós. A insegurança, e a necessidade básica de a colmatar, leva a que as atividades desenvolvidas pelas ESP sejam reconhecidas e aceites pela população, a par das desenvolvidas pelas FS.



Os espetáculos desportivos expressam cabalmente a evolução e as mudanças até agora relatadas. De acordo com a análise ao modelo inglês, utilizado na segurança de espetáculos desportivos, constatámos que os princípios, seguidos até ao final dos anos 80, se baseavam na contenção e na repressão policial. Após uma análise cuidada por parte das autoridades inglesas ao modelo instituído, chegou-se à conclusão que a “força” não seria a solução, e a responsabilidade da segurança passaria a ser partilhada entre as autoridades Estatais e os clubes.

Inerentes a esta mudança de paradigma, figuras, hoje referenciais, como o oficial de segurança ou os *stewards* passaram a desempenhar funções de segurança, anteriormente garantidas pelos agentes do Estado. A partir deste momento, o Estado e a SP, passaram a fazer parte do mesmo modelo, consolidado por uma cultura de segurança, transversal a todos os intervenientes. A solução encontrada para pôr termo à violência, associada aos clubes ingleses, levou a uma consciencialização geral desta problemática e à adoção de medidas por parte das instituições europeias. A legislação portuguesa, ainda que paulatinamente, acompanhou esta tendência.

Com o Campeonato Europeu de Futebol 2004, os assistentes de recinto desportivo, também conhecidos por *stewards*, passaram a fazer parte do nosso quotidiano. Em sintonia com a maioria dos restantes Estados-membros da UE, a responsabilidade da segurança no interior dos recintos desportivos passou a ser do promotor do espetáculo desportivo, com o coordenador de segurança a assumir um papel primordial em todo o processo.

Numa análise comparativa com o modelo inglês, considerado por nós referencial, verificámos diversas similitudes, que vão deste a atribuição de responsabilidades até ao papel das FS, passando pelas medidas sancionatórias. No entanto, ainda existe um longo caminho a percorrer, principalmente na relação, espectral, de complementaridade e subsidiariedade entre as ESP e as FS.

O modelo da GNR, utilizado na Final da Supertaça Cândido Oliveira, respeitou a legislação aqui analisada, indo mais além no que respeita à relação com a ESP. Desde a fase inicial do planeamento, que as atividades desenvolvidas pela SP são contempladas e consideradas necessárias para o cumprimento da missão da GNR. A coordenação ganhou especial relevo, principalmente quando se considera a dimensão do evento e a enorme exposição pública. Neste particular, a relação entre ESP e a GNR, através do coordenador de segurança, foi considerada por esta FS como exemplar, mas acima de tudo essencial.



De acordo com a nossa investigação, é através da partilha de tarefas, cimentada por uma diferenciação de competências, a par de uma série de procedimentos conjuntos primordiais e de iniciativa partilhada, que se materializa a complementaridade e subsidiariedade entre os serviços de SP e as FS, culminado num objetivo comum: a garantia do direito fundamental à segurança.

Considerando que o atual modelo pode ser melhorado, consideramos que deve ser equacionada a realização de treinos conjuntos entre ESP e FS. Para que a proficiência seja atingida, consideramos que a adoção de treinos em Portugal, a semelhança do se faz em Inglaterra, viriam a colmatar constrangimentos ainda existentes na relação aqui em estudo, melhorando a resposta às ameaças já referenciadas.

Por forma a tornar inequívoca a definição de revista pessoal de prevenção, devem ser definidos e transcritos para a Lei de Segurança Privada, quais os procedimentos que os elementos da SP devem adotar durante a sua realização. Ainda no âmbito desta revista, tendo presente as ameaças já identificadas e com os espetáculos desportivos a constituírem um alvo bastante remunerador, consideramos que deve ser equacionada a introdução de métodos de rastreio complementares mais eficazes.

Ao nível do acompanhamento dos GOA, consideramos que deve ser adotado o procedimento previsto para as escoltas policiais, seguindo o racional contido no plano de coordenação, controlo e comando operacional das FSS.

No âmbito da fiscalização das atividades desenvolvidas pelas ESP, considerando as competências atribuídas pela Lei de Segurança Privada às FS, julgamos que deve ser estudada a hipótese de a mesma se cingir à área de responsabilidade de cada uma das Forças.

Olhando para o nosso percurso até aqui, fica a ambição de alargar o nosso estudo fora da GNR, permitindo comparar procedimentos entre as FS e consolidar desta forma o conhecimento desta temática ao nível nacional. Ainda neste âmbito, consideramos importante englobar outros sectores, como a segurança na aviação civil ou nas grandes superfícies comerciais.

Em jeito de consideração final, reiteramos, através da nossa investigação, que o papel da SP é aceite e reconhecido por todos os sectores da nossa sociedade, sendo fundamental na prossecução do direito fundamental à segurança.



Referências Bibliográficas

- Alves, R., 2011. *Direito à Liberdade e à Segurança*. Lisboa, Portugal: Congresso de Segurança Pública e Privada.
- Alves, R., 2014. *O papel da Segurança Privada na Segurança Interna*. [Em Linha] Disponível em: <http://aes-empresasdeseguranca.com/o-papel-da-seguranca-privada-na-seguranca-interna/> [Acedido em 12 de dezembro de 2015].
- Assembleia da República, 1998. *Estabelece medidas preventivas e punitivas a adoptar em caso de manifestações de violência associadas ao desporto* (Lei nº38/1998, de 04 de agosto). Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2004. *Aprova medidas preventivas e punitivas a adoptar em caso de manifestação de violência associadas ao desporto* (Lei nº16/2004, de 11 de maio). Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2007. *Aprova a orgânica da Polícia de Segurança Pública* (Lei nº53/2007, de 31 de agosto). Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2007. *Aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana* (Lei nº67/2007, de 06 de novembro). Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2009. *Estabelece o regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espectáculos desportivos* (Lei nº39/2009, de 30 de julho, alterada pela Lei n.º 52/2013, de 25 de julho). Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2013. *Estabelece o regime do exercício da atividade de segurança privada* (Lei nº34/2013, de 16 de maio). Lisboa: Diário da República.
- Bayley, D. & Shearing, C., 2001. *The New Structure of Policing*. Washington: U.S. Department of Justice.
- BBC, 2015. *BBC*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.bbc.com/news/uk-england-merseyside-32898612> [Acedido em 12 de abril de 2016].
- Brodeur, J.-P., 2010. *The Policing Web*. Oxford: Oxford University Press.
- Cambridge, 2016. *Cambridge Dictionary*. [Em Linha] Disponível em: <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/steward> [Acedido em 29 maio de 2016].
- Clemente, P.J.L., 2006. *A Polícia em Portugal*. Oeiras: Instituto Nacional de Administração.
- Clemente, P.J.L., 2010. *Polícia e segurança- breves notas*. Lisboa: Universidade Lusíada.



- Costa, P.C.A., 2013. *Assumir o risco pelos outros: os trabalhadores da segurança privada*. Porto: Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto.
- Conselho de Ministros, 1989. *Estabelece normas de disciplina e ordenamento dentro dos complexos, recintos desportivos e áreas de competição* (Decreto-Lei n.º 270/89, de 18 de agosto) Lisboa: Diário da República.
- Conselho de Ministros, 2012. *Define o regime de policiamento de espetáculos desportivos realizados em recinto desportivo e de satisfação dos encargos com o policiamento de espetáculos desportivos em geral* (Decreto-Lei n.º 216/2012, de 09 de outubro) Lisboa: Diário da República.
- Coutinho, C.P., 2014. *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: teoria e prática..* Segunda edição ed. Coimbra: Almedina.
- DCMS, 2008. *Green Guide*. quinta edição ed. Norwich: The Stationery Office.
- Dias, J.M.M., 2009. *A Segurança em Portugal e a Privatização do Espaço Público*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- Drew, B., 2007. www.osservatoriosport.interno.gov.it. [Em Linha] Disponível em: http://www.osservatoriosport.interno.gov.it/seminar_presentation/presentazioni/bryan_drew.pdf [Acedido em 14 de abril de 2016].
- Felizardo, C.A.C., 2007. *Segurança Privada vs Segurança Pública*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Garcia, F.P., 2006. *As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu Estudo*. [Em Linha] Lisboa Disponível em: <https://infoeuropa.euroid.pt/files/database/000036001-000037000/000036360.pdf> [Acedido em 22 de maio de 2016].
- IESM, 2015. *Orientações metodológicas para a realização de trabalhos de investigação*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- IESM, 2015. *Temas TII- CEMC 2015/2016*. Lisboa.
- Lourenço, et al., 2015. *Segurança Horizonte 2025. Um Conceito de Segurança Interna*. Lisboa: Colibri.
- Marivoet, S., 1992. Violência nos espetáculos de futebol. *Sociologia- Problemas e Práticas*, 12, pp.137-53.
- Marivoet, S., 2012. *Aborgagem Sociológica Da Ética do Desporto No Contexto Da Mudança Social: O Caso Português Durante o Estado Democrático do Século XX*. Porto: Universidade do Porto.



- Conselho de Ministros, 2004. *Regula o Exercício da Segurança Privada* (Decreto-Lei 35/2004, de 21 de Fevereiro). Lisboa: Diário da República.
- Ministério da Administração Interna, 2013. *Procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 216/2012, de 9 de outubro, determinando a obrigatoriedade de policiamento nos espetáculos desportivos integrados em competições desportivas de natureza profissional* (Decreto-Lei n.º 52/2013 de 17 de abril). Lisboa: Diário da República.
- Moleirinho, P.M.S.E., 2012. *Segurança Interna: Polícias Nacionais; Polícias Municipais e Segurança Privada*. Trabalho de Investigação Final, Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Moreira, A., 1988. *Segurança e Defesa*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa.
- Moreira, S.R.N., 2013. *A perceção dos cidadãos face aos agentes de segurança privada*. Porto: Faculdade de Direito da Universidade do Porto.
- Neves, L.M.V.d., 2012. *Segurança e Ordem Pública*. Universidade de Direito da Universidade de Lisboa ed. Lisboa: Coimbra Editora.
- Nogueira, P.M.F.d.S., 2016. *Modelos híbridos de Segurança O desafio da dimensão Público-Privada*. Tese de Dissertação em Direito e Segurança, Faculdade de Direito, Universidade Nova de Lisboa.
- Parliament, 1985. *An Act to Control of Alcohol* (Sporting Events (Control of Alcohol etc.) Act 1985, 25th July, 1985). London.
- Parliament, 1991. *An Act to make further provision with respect to disorderly conduct by persons attending football matches* (Football (Offences) Act 1991, 27th June, 1991). London.
- Parliament, 2000. *An Act to preventing violence or disorder at or in connection with association football matches* (Football (Disorder) Act 2000, 28th July, 2000). London.
- Pereira, D.M.B., 2014. *A (in)segurança Privada em Portugal*. Tese de Dissertação em Direito e Segurança, Faculdade de Direito Universidade Nova de Lisboa.
- PSP, 2014. *Segurança Privada*. [Em Linha] Disponível em: <https://www.google.pt/#q=relat%C3%B3rio+anual+de+seguran%C3%A7a+privada+2013> [Acedido em 7 de Dezembro de 2015].
- Ribeiro, F., 2012. *Segurança e Ordem Pública*. Universidade de Direito da Universidade de Lisboa ed. Lisboa: Coimbra Editora.



- Rodrigues, N.P.G., 2011. *A Segurança Privada em Portugal - Sistema e Tendências*. Lisboa: Almedina.
- Silva, N.M.P.d., 2010. *Cidadania e Segurança: Uma Análise Prospetiva*, In AAVV. Primeira Edição ed. Loures: Diário de Bordo.
- Silva, N.M.P.d., 2013. *As reformas policiais em Portugal e seu impacto na estrutura e eficácia das instituições*. Trabalho de Investigação Final, Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Silva, N.M.P.d., 2015. *Entre o Militar e o Policial. As Reformas da Administração Pública*. Lisboa: Diário de Bordo.
- Silva, L.F.d.d. & Rodrigues, M.L., 2015. *Regime Jurídico da Atividade de Segurança Privada*. Lisboa: APSEI.
- Taylor, P., 1989. *southyorks.police.uk*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.southyorks.police.uk/sites/default/files/Taylor%20Interim%20Report.pdf> [Acedido em 12 de abril de 2016].
- The Football Association, 2012. *Summary of measures taken to prevent football violence*. [Em Linha] Disponível em www.thefa.com [Acedido em 12 Abril 2016].
- The Telegraph, 2015. *The Telegraph*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/11598546/Police-identify-Australian-man-whose-dropped-cigarette-started-the-Bradford-City-fire.html> [Acedido em 14 de abril de 2016].
- UE, 2005. *Estratégia Antiterrorista da União Europeia*. [Em Linha] Disponível em: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?f=ST+14469+2005+REV+4&l=pt> [Acedido em 29 de março de 2016].
- UE, 2008. *Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança*. Bruxelas: União Europeia.
- Valente, M.M.G., 2013. *Segurança um Tópico Jurídico em Reconstrução*. Lisboa: Âncora.
- Whalley, C., 2016. *theFA.com*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.thefa.com/~media/files/thefaportal/governance-docs/stadium-safety/stadium-safety-management-in-england.ashx> [Acedido em 12 de abril de 2016].



Apêndice A — Antecedentes do modelo de segurança inglês para os espetáculos desportivos

Através da apresentação da evolução do modelo inglês para o combate à violência no desporto, pretendemos apresentar quais as principais ocorrências que levaram à adoção do atual modelo utilizado na segurança dos espetáculos desportivos em Inglaterra e assim entendê-lo de forma inequívoca.

Nos anos seguintes à Segunda Guerra Mundial, o número total de espetadores por temporada, nas quatro principais divisões do campeonato de futebol em Inglaterra, era de aproximadamente 40 milhões.

Ao longo dos anos 1970 e 1980, os confrontos entre grupos de adeptos rivais eram uma prática comum em Inglaterra. Em 1974⁹⁸, a escalada de violência originou a criação cercas de separação e seções separadas para adeptos locais e visitantes. Para Marivoet (1992, p. 140) o ano 1975 coincidiu com o ponto alto da violência futebolística neste país e com a sua propagação ao continente europeu. Para evitar as invasões de campo, cercas de aço passaram a rodear o relvado. Conforme podemos observar na figura 2, os estádios de futebol assemelhavam-se a autênticos campos de concentração (Whalley, 2016). O caminho seguido não foi o mais adequado, pois em vez de contribuíram para a segurança dos espetadores, estas medidas tiveram um efeito contrário e acima de tudo prejudicial para todos os intervenientes ligados ao futebol.



Figura 2 – Imagem de um estádio de futebol na década de 1980

Fonte: (Whalley, 2016)

⁹⁸ A morte por esfaqueamento de um adepto foi o ponto sem retorno para a separação dos adeptos (Whalley, 2016).



O ambiente hostil dos estádios e o medo de cair na armadilha da violência reduziram drasticamente o número de pessoas presentes nos jogos (Whalley, 2016). Na época desportiva 1985/86, após anos de problemas com a violência e imediatamente depois de terem ocorrido as tragédias de Bradford City⁹⁹ e Heysel¹⁰⁰, este número diminuiu para os 16 milhões de espectadores, o mais baixo até agora registado (The Football Association, 2012).

Com o enorme desastre ocorrido no Estádio de Hillsborough¹⁰¹, e ainda com os clubes ingleses excluídos das competições europeias por um período de cinco anos¹⁰², o Governo e as entidades ligadas ao futebol passaram a encarar o problema da violência no desporto como um assunto prioritário, incorporando as recomendações feitas no Relatório Taylor (Taylor, 1989) e levando a alteração e à introdução de regras, muitas delas contrárias ao rumo até à data seguido.

Ainda segundo Whalley (2016), além dos problemas associados à violência entre adeptos, a idade avançada dos estádios e a falta de cultura de gestão da segurança dentro dos mesmos contribuíram de sobremaneira para as catástrofes suprarreferidas, conduzindo a um programa de mudança com vista à transformação gradual dos estádios e à introdução de um novo sistema de gestão da segurança nos recintos desportivos fechados. O paradigma da segurança nos recintos desportivos em Inglaterra mudou, alavancando essa mudança ao resto da Europa (The Football Association, 2012).

⁹⁹ Em 11 de maio de 1985, um incêndio ocorrido no estádio do Bradford City levou à morte de 56 adeptos (The Telegraph, 2015).

¹⁰⁰ Em 29 de maio de 1985, 39 adeptos morreram e 600 ficaram feridos quando um muro do estádio desabou durante o jogo de futebol entre Liverpool e Juventus (BBC, 2015).

¹⁰¹ Em 15 de Abril de 1989, 96 pessoas morreram (por esmagamento) e 766 ficaram feridas no jogo de futebol entre Liverpool e Nottingham Forest no estádio de Hillsborough.

¹⁰² Consequência dos incidentes ocorridos em Heysel.



Apêndice B — Evolução do regime jurídico para o combate à violência no desporto em Portugal

Com o presente apêndice, pretendemos apresentar a evolução do regime jurídico nacional para o combate à violência no desporto, enquadrando desta forma a análise à realidade atual, efetuada no capítulo terceiro deste trabalho.

Com o Decreto-Lei n.º 339/80, de 30 de agosto, o quadro legislativo português passou a consagrar regulamentação específica diretamente dirigida à violência associada ao desporto. Este normativo veio estabelecer as primeiras medidas “tendentes a conter a curto prazo a violência em recintos desportivos”¹⁰³ tendo presente o condicionalismo “da desatualização do parque desportivo nacional”¹⁰⁴. Desde este normativo, até ao Decreto-Lei n.º 270/89, de 18 de agosto, os diversos diplomas¹⁰⁵ apenas se limitaram a fazer ajustamentos pontuais, a maioria de forma reativa e nunca preventiva.

Num sentido claramente evolutivo, o Decreto-Lei n.º 270/89, de 18 de agosto, veio introduzir “rigorosas medidas de segurança”¹⁰⁶ perante “a ocorrência de violências e excessos por ocasião de manifestações desportiva constitui um fenómeno da maior gravidade para o espetáculo desportivo e para a própria segurança dos cidadãos”¹⁰⁷ e considerando o plasmado na Convenção Europeia sobre a Violência e os Excessos dos Espectadores por Ocasião das Manifestações Desportivas¹⁰⁸.

Com a Lei n.º 38/98, de 4 de agosto, na procura da almejada cultura de segurança, introduziram-se novas medidas destinadas a “prevenir e controlar as manifestações de violência associadas ao desporto (...), por forma a permitir que os eventos desportivos decorram em conformidade com os princípios éticos inerentes à prática do desporto”¹⁰⁹. É

¹⁰³ Cfr. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 339/80, de 30 de agosto.

¹⁰⁴ Cfr. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 339/80, de 30 de agosto, as condições de segurança associadas aos recintos desportivos eram consideradas insuficientes. Indo de encontro às opções tomadas por outros países (ver ponto 4.1.1. do presente trabalho) a solução encontrada foi a “obrigatoriedade de as novas construções desportivas serem providas de vedação e túnel de acesso aos balneários”.

¹⁰⁵ Cfr. Lei n.º 16/81, de 31 de julho e Decreto-Lei n.º 61/85, de 12 de março.

¹⁰⁶ Destas “rigorosas medidas de segurança” anunciadas no Preâmbulo do Decreto-Lei n.º n.º 270/89, de 18 de agosto destacam-se as previstas no Artigo 12º desse mesmo diploma, onde já se pode observar a classificação de risco elevado dos eventos desportivos, a adoção de medidas específicas que ainda hoje vigoram como o reforço policial, acompanhamento de grupos de adeptos, separação de adeptos, controlo de ingressos e “adoção obrigatória de controlo no acesso, de modo a impedir a introdução de objectos proibidos ou susceptíveis de possibilitarem actos de violência” (ainda sem se denominar de revista).

¹⁰⁷ Cfr. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º n.º 270/89, de 18 de agosto.

¹⁰⁸ Aprovada em 1987, pela Resolução da Assembleia da República n.º 11/87, de 10 de março, a Convenção Europeia sobre a Violência e os Excessos dos Espectadores por Ocasião das Manifestações Desportivas considera que a violência é um fenómeno social atual de vasta envergadura cujas origens são essencialmente exteriores ao desporto e que o desporto é frequentemente palco de explosões de violência.

¹⁰⁹ Cfr. Artigo 1º da Lei n.º 38/98, de 4 de agosto.



neste normativo que surge o coordenador de segurança, designado pelo organizador da competição desportiva, “para todos os eventos desportivos com carácter profissional (...), que, em cooperação com as autoridades policiais, deve zelar pelo normal desenrolar do espetáculo desportivo”¹¹⁰. Outra das medidas mais marcantes desta Lei foi a realização de revistas por parte das FS, como forma de prevenção na introdução de objetos possibilitadores de atos de violência¹¹¹.

Como a realização do Euro 2004¹¹² em Portugal, surge a necessidade de introduzir inovações no ordenamento jurídico, consonantes com o exigido pela União das Federações Europeias de Futebol (UEFA). Mudando claramente o paradigma da segurança nos espetáculos desportivos em Portugal, a primeira alteração surge em 2002, com o Decreto-Lei n.º 94/2002, de 12 de abril, que “não consubstancia qualquer ideia de revisão (...), justificando-se, na verdade, pela necessidade de enquadrar e dar resposta às necessidades e especificidades decorrentes da organização no nosso país da fase final do Campeonato Europeu de Futebol de 2004¹¹³.” Através deste diploma determinou-se que a realização de espetáculos em recintos desportivos dependeria do cumprimento da obrigação de dispor de um sistema de Segurança Privada, incluindo os Assistentes de Recinto Desportivo (ARD).

Mais tarde, a Lei n.º 16/2004, de 11 de maio, veio introduzir no regime jurídico de combate à violência no desporto a figura do ARD¹¹⁴ e redefinir o coordenador de segurança¹¹⁵, como “(...) responsável operacional pela segurança no recinto desportivo e anéis de segurança para, em cooperação com as forças de segurança, (...) coordenar a actividade dos assistentes de recinto desportivo e zelar pela segurança no decorrer do espectáculo desportivo”. De ressaltar, a par¹¹⁶ dos elementos das FS, a possibilidade da realização de “revistas pessoais de prevenção e segurança aos espectadores, incluindo o tacteamento (...)”¹¹⁷, por parte dos ARD. Começa desta forma, no âmbito da segurança dos espetáculos desportivos, uma relação simbiótica entre as ESP e as FS.

¹¹⁰ Cfr. Alínea h) Artigo 3º e Artigo 15º da Lei n.º 38/98, de 4 de agosto.

¹¹¹ Numa clara evolução do previsto no Decreto-Lei n.º 270/89, de 18 de agosto, o Artigo 17º da Lei n.º 38/98, de 4 de agosto, passa a contemplar, ainda sem carácter obrigatório, a realização de revistas por parte das FS.

¹¹² Campeonato Europeu de Futebol 2004

¹¹³ Cfr. Preâmbulo do DL n.º 94/2002, de 12 de abril.

¹¹⁴ Cfr. Alínea m) do Artigo 3º da Lei n.º 16/2004, de 11 de maio.

¹¹⁵ Cfr. Alínea l) do Artigo 3º da Lei n.º 16/2004, de 11 de maio.

¹¹⁶ É importante relevar que no mesmo artigo, mas com números distintos, são contempladas as duas realidades, ou seja, as revistas por partes dos ADR (nº1) e FS (nº2).

¹¹⁷ Cfr. nº1 do Artigo 17º da Lei n.º 16/2004, de 11 de maio



Apêndice C — Modelo de Análise

	DIMENSÕES	
Distinção entre a Dimensão Pública e Privada da segurança	<ul style="list-style-type: none">• Espaço Público vs Espaço Privado• Competências legalmente atribuídas às ESP e FS	
Materialização do carácter subsidiário e complementar da segurança privada face à atividade das forças e serviços de segurança	<ul style="list-style-type: none">• Enquadramento legal da segurança privada face à atividade desenvolvida pelas forças e serviços de segurança• O papel regulador do Estado no âmbito da segurança privada e mecanismos de fiscalização e controlo das forças de segurança no âmbito da segurança privada• Coordenação entre forças de segurança e serviços de segurança privada	
Novos desafios ao combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos	<ul style="list-style-type: none">• Formas de combate à violência no desporto• Novas formas coordenação entre as ESP e as FS• Integração dos serviços de SP no planeamento das operações policiais de segurança aos espetáculos desportivos	
Objetivo geral		Capítulos
Mostrar de que forma se materializa a complementaridade e subsidiariedade entre Serviços de Segurança Privada e as Forças e Serviços de Segurança, permitindo recolher informação que permita à GNR melhorar, introduzir ou alterar procedimentos na sua atuação no âmbito da segurança de espetáculos desportivos.		2, 3 e 4
Objetivos específicos		Capítulos
OE1: Apresentar contributos teóricos sobre a diferenciação entre a dimensão pública e privada da segurança;		2
OE2: Analisar o enquadramento normativo da Segurança Privada;		2
OE3: Analisar a interação entre os serviços de Segurança Privada e Forças de Segurança;		3 e 4
OE4: Demonstrar de que forma se materializa a complementaridade e a subsidiariedade entre os serviços de Segurança Privada e as Forças de Segurança na segurança dos eventos desportivos.		3 e 4
Questão central		Capítulos
De que forma se materializa a complementaridade e subsidiariedade entre os serviços de Segurança Privada e as Forças de Segurança?		2, 3 e 4
Questões derivadas		Capítulos
QD1: Tendo por base o enquadramento normativo da segurança privada, como se distingue a dimensão pública e privada da segurança?		2
QD2: O enquadramento legal da segurança privada está atual e ajustado às competências atribuídas às empresas de Segurança Privada?		2, 3 e 4
QD3: Existe uma partilha de tarefas entre os Serviços de Segurança Privada e as Forças de Segurança?		3 e 4
QD4: De que forma se articulam os Serviços de Segurança Privada e as Forças de Segurança na segurança dos eventos desportivos?		3 e 4



Apêndice D — Guião da entrevista

Guião da entrevista

Identificação do Entrevistado:

Função:

- 1- No âmbito das atividades desenvolvidas pelas empresas de Segurança Privada, identifica a existência de uma relação complementar e subsidiária às Forças e Serviços de Segurança? Porquê?
- 2- Considerando que o Estado assume o papel de regulador da atividade de segurança privada, cumprindo este desiderato através das FSS, na sua opinião, estas cumprem cabalmente a sua função fiscalizadora?
- 3- Tendo presente as competências atribuídas às empresas de segurança privada, através da Lei n.º 34/2010, de 16 de maio, considera que estas estão ajustadas à atual realidade?
- 4- De acordo com o previsto no artigo 66º da Lei n.º 34/2013, de 16 de maio, durante o presente ano, o Governo promove a avaliação do regime jurídico que regula o exercício da atividade de segurança privada. Seguindo este racional, qual é a sua avaliação e mediante esta, o que urge mudar no regime jurídico em apreço?
- 5- Atentando ao dispositivo de segurança previsto na Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, alterada com a publicação da Lei n.º 52/2013, de 25 de julho, identifica a existência da partilha de tarefas entre as empresas de segurança privada e a Força de Segurança territorialmente responsável?
- 6- Tendo como exemplo o jogo de futebol realizado no Estádio do Algarve, no âmbito da Supertaça Cândido Oliveira 2015, de que forma se articularam e coordenaram as empresas de segurança privada e a Guarda Nacional Republicana, no âmbito da segurança deste espetáculo desportivo?
- 7- O processo inerente ao policiamento da Supertaça Cândido Oliveira 2015, desde o planeamento até à sua execução, também integrou as empresas de segurança privada?
- 8- Considerando o fenómeno de violência no desporto, acha adequado o atual modelo de segurança aos eventos desportivos? Em caso negativo, que alterações introduziria?

Muito obrigado pela sua colaboração, que foi de extrema importância.

Pedro Miguel Rico Ramalho
Major de Cavalaria da GNR



Apêndice E — Excertos das respostas por entrevistado

Entrevistado	Excerto da resposta	Segmento
--------------	---------------------	----------

Pergunta n.º 1. **No âmbito das atividades desenvolvidas pelas empresas de Segurança Privada, identifica a existência de uma relação complementar e subsidiária às Forças e Serviços de Segurança? Porquê?**

1	<p><i>“(…) existe uma relação complementar e subsidiária quando concorrem para o mesmo fim, nos termos previstos na Lei.”</i></p> <p><i>“(…) procuram de uma forma primária proporcionar as condições de segurança (…).”</i></p> <p><i>“(…) verificam-se por vezes situações em que as empresas de segurança prejudicam e dificultam o trabalho das FS, em especial quando são excedidas as competências legalmente previstas.”</i></p>	<p>A.1.1</p> <p>A.1.3</p> <p>A.1.5</p>
2	<p><i>“(…) existe uma relação complementar na medida em que ambas as partes através da sua ação específica concorrem para o mesmo fim que é o de proporcionar as condições de segurança para que o espetáculo desportivo possa realizar-se.”</i></p> <p><i>“Não considero que exista uma relação subsidiária na medida em que não se verifica apoio ou reforço de uma parte em benefício da outra, pois as tarefas concretas a realizar não são indistintamente realizadas por uma ou outra parte.”</i></p>	<p>A.1.1</p> <p>A.1.3</p> <p>A.1.4</p> <p>A.1.6</p>
3	<p><i>“Por um lado, sim, porque existem funções de controlo de pessoas e bens (…) que exigem, em simultâneo, baixo nível de competência técnica e elevados recursos humanos, para as quais as FS não têm capacidade de resposta.”</i></p> <p><i>“Por outro lado, se se preconiza uma visão da segurança apenas como um serviço público, que tem que ser assegurado pelo Estado gratuitamente a todo o cidadão, caberá a este dispor dos meios necessários para o assegurar à semelhança do direito à educação e do direito à saúde.”</i></p>	<p>A.1.1</p> <p>A.1.5</p> <p>A.1.7</p>
4	<p><i>“Considero não haver complementaridade e subsidiariedade.”</i></p> <p><i>“As forças de segurança têm uma missão de segurança pública, atuando em prol do cidadão. As empresas de segurança privada apenas prestam um serviço, através de um contrato para uma tarefa ou situação específica.”</i></p> <p><i>“(…) no terreno, reconhece que as ESP, no âmbito das suas tarefas concorrem para a segurança e que desta forma, existe uma conjugação de esforços.”</i></p>	<p>A.1.2</p> <p>A.1.3</p> <p>A.1.6</p>
5	<p><i>“Sim, quando a função das empresas de segurança é cumprida nos termos previstos na lei poderá ser considerada como complementar e subsidiária, nomeadamente em algumas áreas de intervenção (…).”</i></p>	<p>A.1.1</p> <p>A.1.5</p>
6	<p><i>“Não. Pois preconizo uma visão da segurança apenas como um serviço público, que tem que ser assegurado pelo Estado gratuitamente a todo o cidadão, cabendo-lhe dispor dos meios necessários para o assegurar à semelhança do direito à educação e do direito à saúde.”</i></p>	<p>A.1.2</p> <p>A.1.6</p> <p>A.1.7</p>



7	<p><i>“Esta é atualmente considerada subsidiária e complementar da segurança pública devido à crescente complexidade dos fatores de risco e ao carácter mutável das ameaças que se colocam à sociedade, em geral, e às empresas, em particular.</i></p> <p><i>“(…) cabe aos responsáveis corporativos, nomeadamente às empresas que atuam em setores estratégico ou de infraestruturas críticas, a responsabilidade de escolher entre continuar a aplicar políticas de segurança setoriais, parciais ou incompletas ou adotar políticas de segurança integrada, que permitam eliminar a discrepância entre o nível de segurança existente e aquele que é necessário e adequado e reduzir o custo financeiro da atuais práticas securitárias das empresas.”</i></p>	A.1.1 A.1.5
8	<p><i>“Sim. (...) a presença de Segurança Privada funciona como um complemento muito importante ao policiamento, no que respeita à manutenção da segurança e ordem pública.”</i></p>	A.1.1 A.1.5
9	<p><i>“Sim. (...) considero que as Empresas de Segurança Privada atuam como um auxílio ao policiamento de espetáculos desportivos.”</i></p>	A.1.1 A.1.5
10	<p><i>“Sim. Esta relação está consignada no enquadramento legal que regula esta actividade.”</i></p> <p><i>“A prestação do serviço de segurança a terceiros por entidades privadas tem como pressuposto, o dever de colaboração com as autoridades públicas.”</i></p> <p><i>“(…)resulta da necessidade de uma complementaridade por limitações resultantes dos efectivos existentes nas FSS.”</i></p>	A.1.1 A.1.5 A.1.7

Pergunta n.º 2. **Considerando que o Estado assume o papel de regulador da atividade de segurança privada, cumprindo este desiderato através das FSS, na sua opinião, estas cumprem cabalmente a sua função fiscalizadora?**

1	<p><i>“Sim, as Forças de Segurança têm vindo a aperfeiçoar progressivamente a sua intervenção neste âmbito, desempenhando um papel muito importante na regulação desta atividade(…)”</i></p> <p><i>“(…) a criação do SIGESP veio a revelar-se fundamental nesta ação, melhorando procedimentos e a coordenação entre as Forças de Segurança, reunindo informação essencial para que as mesmas possam cumprir cabalmente a sua função fiscalizadora.”</i></p>	A.2.1 A.2.6
2	<p><i>“As Forças de Segurança têm desempenhado um papel muito importante na regulação da atividade destas empresas.”</i></p> <p><i>“O surgimento do SIGESP, há cerca de um ano atrás, veio permitir um incremento desta ação fiscalizadora otimizando procedimentos e melhorando a coordenação entre as Forças de Segurança através da partilha de uma base de dados que reúne informação essencial para que as mesmas possam cumprir cabalmente a sua função fiscalizadora”.</i></p>	A.2.1 A.2.5
3	<p><i>“Não cumprem cabalmente. É necessário apostar na formação e quiçá na</i></p>	A.2.2



	<i>constituição de equipas de fiscalização a nível distrital, por exemplo.”</i> <i>“(…) assumem-se competências, mas não se aumentam as capacidades para lhes dar resposta, designadamente ao nível dos efetivos e da formação.”</i>	A.2.3 A.2.4
4	<i>“As FSS têm todos os mecanismos para atuar, principalmente ao nível da fiscalização.”</i>	A.2.1
5	<i>“Sim na minha opinião esta é uma matéria onde tem sido efetuado um esforço na área da fiscalização.”</i>	A.2.1
6	<i>“Não, (...) assumem-se competências, mas não se aumentam as capacidades para lhes dar resposta, designadamente efetivos e formação.”</i>	A.2.2 A.2.3 A.2.4
7	<i>“É importante que haja um reforço na fiscalização, nomeadamente através de ações conjuntas das diversas entidades fiscalizadoras (...)”</i> <i>“(…) se algumas empresas cumprissem o quadro normativo existente e se este fosse qualitativamente mais exigente no que toca à entrada de empresas no mercado, teríamos, com certeza, um mercado de segurança privada mais competitivo e qualificado.”</i>	A.2.2
8	<i>“a função fiscalizadora sobre estas empresas deveria ser mais incisiva”</i>	A.2.2
9	<i>“A acção fiscalizadora por parte das FSS às empresas de Segurança privada fica muito aquém da necessária.”</i> <i>“(…) verifico um grande incumprimento e sentimento de impunidade por parte das empresas de segurança privada, nomeadamente nos grandes centros urbanos.”</i>	A.2.2
10	<i>“Cabalmente não será ainda o caso.”</i> <i>“(…) o número de acções inspectivas tem vindo a aumentar progressivamente mas há ainda um longo caminho a percorrer, seja por necessidade de adaptação, tendo em consideração tratar-se de uma lei recente.”</i>	A.2.2 A.2.4

Pergunta n.º 3. **Tendo presente as competências atribuídas às empresas de segurança privada, através da Lei nº 34/2010, de 16 de maio, considera que estas estão ajustadas à atual realidade?**

1	<i>“(…) as competências atribuídas às empresas de segurança privada traduzem as principais preocupações do Estado neste âmbito(…)</i> <i>“(…) excessiva a sua intervenção noutras áreas, cujas missões se adequam mais às missões das FSS.”</i>	A.3.1 A.3.2
2	<i>“ (...) estarem de um modo geral ajustadas à presente realidade e em linha com o que de melhor se faz em países com uma realidade semelhante à nossa.”</i>	A.3.1 A.3.2
3	<i>“(…) pode-se considerar que a atividade de segurança privada está assumir demasiadas competências, muito para lá do razoável e que se vier a existir uma monopolização deste negócio, à semelhança do que tem sucedido noutras atividades económicas, poderá revelar-se perigoso para a soberania do Estado, pela concentração e domínio de muita informação estratégica.”</i> <i>“(…) parecem estar a ser salvaguardadas as competências exclusivas das FS”</i> <i>“(…) face a cenários imprevisíveis e perigosos, todas as competências devessem ser assumidas pelas FS, sendo também de admitir que mesmo com os custos que isso poderia acarretar.”</i>	A.3.3 A.3.5
4	<i>“Sim. O setor tem crescido e a lei tem acompanhado as competências que lhes têm vindo a ser exigidas.”</i>	A.3.1 A.3.6



	<i>“A única exceção é a proteção de pessoas, onde falta impor os seus limites da sua atuação”</i>	
5	<i>“Excecionando os assistentes de portos e aeroportos que na minha opinião têm competências que colidem com as FSS e que deveriam ser realizadas por FSS os outros estão ajustados à realidade.”</i>	A.3.1 A.3.6
6	<i>“(...) a segurança privada está assumir demasiadas competências, muito para lá do razoável (...)”</i> <i>“(...) poderá revelar-se perigoso para a soberania do Estado, pela concentração e domínio de muita informação estratégica.”</i>	A.3.4 A.3.5 A.3.6
7	<i>“A nova Lei de Segurança Privada constituiu sem dúvida um esforço de qualificação do setor, mas é uma lei demasiado complexa e exigente não só para os operadores, mas também para a entidade que fiscaliza, que não disporá dos meios para esclarecer e atuar sobre esses operadores.”</i> <i>“(...) a Lei de Segurança Privada coloca às empresas um conjunto de ónus e encargos técnicos e administrativos, a que acresce um quadro contraordenacional demasiado exigente para infrações menores que, em muitos casos, resultam de lapsos ou dificuldades administrativas das empresas (...)”</i>	A.3.1
8	<i>“(...) a destrição que a referida Lei faz nas competências da empresa de segurança privada e a FS é adequada.”</i>	A.3.1 A.3.4
9	<i>“(...) as atribuições conferidas por lei às empresas de segurança privada encontram-se de forma geral adequadas.”</i>	A.3.1
10	<i>“Ainda não, pois existe uma necessidade de melhor clarificação da Lei.”</i> <i>“As competências atribuídas aos serviços de segurança privada estão, em muitos casos, insuficientemente detalhadas, podendo conflitar com as competências exclusivas atribuídas às forças e serviços de segurança.”</i>	A.3.4 A.3.6

Pergunta n.º 4. **De acordo com o previsto no artigo 66º da Lei nº34/2013, de 16 de maio, durante o presente ano, o Governo promove a avaliação do regime jurídico que regula o exercício da atividade de segurança privada. Seguindo este racional, qual é a sua avaliação e mediante esta, o que urge mudar no regime jurídico em apreço?**

1	<i>“Importa definir, de forma inequívoca, as competências que a GNR tem no âmbito destas atividades, principalmente na sua área de responsabilidade.”</i>	A.4.1 A.4.2
2	<i>“Importa essencialmente acautelar as competências que a GNR deverá ter no âmbito destas atividades, na sua área de responsabilidade territorial, colocando-a em paridade com a PSP, quer ao nível da fiscalização, quer mesmo no que respeita às competências no âmbito do licenciamento e atribuição de alvarás e da regulação da formação exigida aos operadores de segurança privada.”</i>	A.4.1 A.4.2
3	<i>“Não faz qualquer sentido que as competências para o licenciamento estejam a cargo de uma das entidades com competências de fiscalização (PSP), estando em causa de alguma forma o princípio da separação de poderes.”</i> <i>“Existe também necessidade de reforçar a importância da existência de uma base de dados disponível às duas entidades fiscalizadoras para que estas possam exercer o seu papel em igualdade de circunstâncias.”</i> <i>“No âmbito das funções, tarefas e eventos ocorridos nesta ZA, tudo tem corrido bem e de forma ajustada.”</i>	A.4.1 A.4.4 A.4.6



4	<p><i>“Se seguirmos o racional vertido na presente legislação, de a entidade licenciadora ser uma força de segurança, então é necessário reestruturar a forma de licenciamento, devendo passar a ser de acordo com as áreas de responsabilidade de cada força de segurança.”</i></p> <p><i>“Facilitava a fiscalização e aumentava o conhecimento das empresas em cada área de responsabilidade.”</i></p> <p><i>“No entanto, (...) não faz sentido a entidade que licencia também ser a que fiscaliza.”</i></p>	A.4.1 A.4.2 A.4.4
5	<p><i>“Na minha opinião a avaliação do regime atual é positiva”</i></p>	A.4.3
6	<p><i>“(…) as competências para o licenciamento não devem estar a cargo de uma das entidades com competências de fiscalização.</i></p> <p><i>“(…) Julga-se estar assim ferido de falta de transparência e imparcialidade todo processo de fiscalização”.</i></p> <p><i>“A entidade com estas competências, deveria estar acima das entidades fiscalizadoras, assumindo estas igual papel no processo de fiscalização, espírito que se julga ter presidido à última alteração que lei sofreu, com a extensão das competências de fiscalização, à GNR.”</i></p>	A.4.1 A.4.4
7	<p><i>“Nos últimos dois anos ocorreram diversas reformulações do regime jurídico aplicável à atividade de segurança privada que têm resultado num maior rigor na concessão de licenças de operação, bem como em novas competências, como por exemplo a elaboração de estudos e planos de segurança.”</i></p> <p><i>“Apesar da nova lei ter apostado em promover fatores qualificadores do exercício da atividade, a exigência relativa à entrada de novas empresas no mercado, embora aumentada, continua a ficar aquém.”</i></p> <p><i>“Sendo a segurança privada uma atividade complementar à segurança pública, deveria ter um conjunto mais significativo de barreiras à entrada, constituindo este um aspeto de extrema importância a considerar na avaliação do atual regime jurídico.”</i></p>	A.4.1 A.4.5
8	<p><i>“Da experiência que tive com este diploma desde a sua implementação nada surgiu que entendesse que fosse premente alterar”</i></p>	A.4.3
9	<p><i>“(…) é urgente alterar as normas referentes ao fardamento e equipamentos para adotarem e adquirirem por parte das empresas de segurança privada. A título de exemplo parece-me inconcebível que as empresas de segurança privada usem fardamento semelhante (em alguns casos iguais) aos utilizados pelas FS e FA.”</i></p>	A.4.1
10	<p><i>“Absolutamente.”</i></p> <p><i>“Esta revisão deverá ter em consideração as questões associadas às competências para licenciamento e às da fiscalização (...), tendo em conta a extensão da actividade, a fiscalização na ZA da Guarda deverá ser da responsabilidade desta FS, sob pena desta fiscalização ser penalizada.”</i></p>	A.4.1 A.4.2



Pergunta n.º 5. **Atentando ao dispositivo de segurança previsto na Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, alterada com a publicação da Lei n.º 52/2013, de 25 de julho, identifica a existência da partilha de tarefas entre as empresas de segurança privada e a Força de Segurança territorialmente responsável?**

1	<p><i>“Considero existir partilha de tarefas apenas quando as mesmas integram um conjunto de procedimentos adequados a prosseguir um fim comum (...)”</i></p> <p><i>“(...) existe um leque de procedimentos de segurança executados por duas entidades que têm de agir em conjunto para alcançar a finalidade pretendida pelo legislador.”</i></p>	B.5.2 B.5.3 B.5.4
2	<p><i>“Se em teoria considerarmos que as tarefas derivam das competências legalmente atribuídas e que cada um executará apenas essas tarefas não havendo interferências de uns na esfera de ação dos outros, então somos levados a concluir que não existirá partilha de tarefas.”</i></p> <p><i>“Se por outro lado, considerarmos que independentemente das competências legalmente atribuídas, as tarefas que delas derivam integram um conjunto de procedimentos adequados a prosseguir um fim que é comum, então poderemos considerar que existe partilha de tarefas.”</i></p> <p><i>“Tratar-se-á portanto de partilhar as tarefas porque elas fazem parte de um conjunto e não de partilhar a execução de uma determinada tarefa concreta.”</i></p>	B.5.2 B.5.3 B.5.4
3	<p><i>“(...) parece ser clara na partilha de áreas de responsabilidade entre o Coordenador de Segurança (coordenador da atividade dos ARD) e os responsáveis pela segurança pública.”</i></p>	B.5.1 B.5.4
4	<p><i>“Não existe uma partilha de tarefas, mas sim uma definição clara de cada área de atuação. Tudo o ultrapasse as tarefas legalmente atribuídas às ESP, passam a ser missões da GNR.”</i></p> <p><i>“(...) as ESP e as FS têm missões atribuídas, diferenciadas, estanques na sua execução, mas que no conjunto, concorrem para o objetivo final que é a segurança do evento”</i></p>	B.5.2 B.5.3
5	<p><i>“A partilha de tarefas no caso dos diplomas referidos é visível porém há que salientar que entre as empresas de segurança e as FSS territorialmente competentes encontra-se o coordenador de segurança (...)”</i></p>	B.5.1 B.5.4
6	<p><i>(não respondeu)</i></p>	
7	<p><i>“Sim, existe uma partilha clara nas tarefas atribuídas às empresas de segurança privada e à Força de Segurança territorialmente responsável.”</i></p> <p><i>“Por exemplo, a primeira abordagem ao adepto ao nível de indicações, revistas e até de primeira intervenção é realizada pelo vigilante, sendo que a força de segurança pública intervém mais em casos em que o conflito deflagra ou ainda como suporte a essa primeira abordagem (...)”</i></p>	B.5.1
8	<p><i>“Julgo que os artigos n.ºs 22.º, 23.º e 25.º são um exemplo de partilha de tarefas de forma complementada, em que a empresa de segurança privada e a FS são responsáveis pelo controlo de alguns preceitos na entrada de adeptos e na sua permanência no recinto desportivo, respeitando um conceito de “nível de emprego” baseado na mínima necessidade da intervenção da FS.”</i></p>	B.5.1 B.5.4
9	<p><i>“Sim, nomeadamente na gestão de entradas do público (filtragem de quem tem ou não título de ingresso) e permanência (garantir vomitórios e</i></p>	B.5.1



	<i>corredores de circulação desimpedidos). ”</i>	
10	<i>“Esta alteração na Lei proporciona ferramentas para que a partilha de tarefas seja melhor articulada.” “(…)as melhorias se ficaram ao nível das responsabilidades associadas à organização e preparação dos eventos desportivos, não tendo produzido resultados na actuação dos agentes de segurança privada perante os grupos organizados de adeptos. “Verifica-se que a actuação dos agentes (ARD) é ineficaz nos aspectos referentes à intolerância, sendo que o valor acrescentado numa perspectiva de partilha de tarefas durante eventos de elevado risco é praticamente inexistente.”</i>	B.5.1 B.5.4

Pergunta n.º 6. **Tendo como exemplo o jogo de futebol realizado no Estádio do Algarve, no âmbito da Supertaça Cândido Oliveira 2015, de que forma se articularam e coordenaram as empresas de segurança privada e a Guarda Nacional Republicana, no âmbito da segurança deste espetáculo desportivo?**

1	<i>“No planeamento foram consideradas as empresas de segurança(…)” “(…) o Coordenador de Segurança assume o papel de interlocutor(…) ”</i>	B.6.1 B.6.3
2	<i>“No âmbito do planeamento foi naturalmente considerada e existência e o papel das empresas de segurança e em particular do Coordenador de Segurança, tendo sido estabelecidos localmente os contactos que se entenderam necessários e realizadas reuniões de coordenação, garantindo-se uma boa articulação de esforços de ambas as partes.”</i>	B.6.1 B.6.3
3	<i>“1.º Nível de segurança e contato com o cidadão – segurança Privada 2.º Nível de segurança de contato com o cidadão – GNR” “Esta filosofia acabou por estar patente em todas as fases do jogo, quer nos vários perímetros de segurança no acesso ao estádio (...) também no interior das bancadas(…).”</i>	B.6.3
4	<i>“A articulação e coordenação são sempre feitas através do organizador, numa primeira instância e depois o POC é sempre o coordenador de segurança. Fora isso, não existe contato entre os ARDs e o dispositivo da GNR.”</i>	B.6.1 B.6.2 B.6.3
5	<i>“Tendo sido um evento promovido pela FPF, foi esta entidade que coordenou a Empresa de Segurança Privada. Desta forma a GNR relacionou-se com a empresa de segurança através do organizador e posteriormente com o coordenador.”</i>	B.6.1 B.6.2 B.6.3
6	<i>“(…) nos vários perímetros de segurança no acesso ao estádio por onde o cidadão tinha de passar, quem o abordava era sempre o ARD, estando os militares presentes em apoio à sua atuação, intervindo apenas quando as indicações dadas por aqueles não eram acatadas.” “Assim sucedeu também no interior das bancadas, estando apenas presentes junto do público os ARD’s, só estando prevista a presença de militares caso a intervenção dos ARD’s se revelasse incapaz de conter o problema”</i>	B.6.3
7	<i>“A articulação foi feita exatamente de acordo com o que a lei prevê e podemos afirmar que os resultados foram muito positivos.” “O Vigilante assumiu um papel de primeira intervenção junto dos</i>	B.6.3



	<i>adeptos e as forças de segurança pública direccionaram a sua ação para situações mais críticas ou problemáticas.”</i>	
8	<i>“(…) as regras basilares desta coordenação versa na proximidade do Coordenador de Segurança do Cmdt da Força, para que rapidamente se direcione a movimentação das forças de forma coordenada(…)”</i>	B.6.1 B.6.3
9	<i>“Durante o jogo o Cmdt. DTer. relaciona-se diretamente ao Coordenador.”</i>	B.6.1 B.6.3
10	<i>“Ao nível das actividades de planeamento, a articulação e coordenação foram satisfatórias, com a realização de reuniões de coordenação entre o OfLig da GNR para a FPF para preparação das missões e tarefas dos diversos intervenientes, com responsabilidades na segurança do evento: ARD, spotters, GNR, direcção do Estádio, responsáveis pela segurança das equipas adversárias. No respeitante à parte do desenvolvimento do evento (execução)(…) Os ARD, os spotters e os responsáveis pela segurança das equipas adversárias demonstraram incapacidade para resolução do problema, tendo sido solicitado à GNR que efetuasse aquilo que era responsabilidade dos ARD. Também ficou demonstrado que a revista por parte dos ARD foi incapaz de detectar a introdução destes artigos e também de dispositivos pirotécnicos dentro do estádio.”</i>	B.6.1 B.6.3

Pergunta n.º 7. **O processo inerente ao policiamento da Final da Taça “Cândido Oliveira”, desde o planeamento até à sua execução, também integrou as empresas de segurança privada?**

1	<i>“Nas reuniões de planeamento da operação, da área da segurança estiveram presentes representantes da Empresa de Segurança.” “No planeamento ao nível da GNR foi mencionado o papel do coordenador de segurança no interior do estádio e as suas responsabilidades e coordenação da empresa de segurança.”</i>	B.7.1 B.7.4
2	<i>“No âmbito do planeamento foi naturalmente considerada a existência e o papel das empresas de segurança e em particular do Coordenador de Segurança”</i>	B.7.1 B.7.4
3	<i>“Sim. Contou com a presença de responsáveis da segurança privada em algumas das reuniões de preparação e não houve necessidade de maior coordenação, considerando que existiam já um conjunto de procedimentos que se encontravam agilizados de jogos anteriores.”</i>	B.7.1 B.7.3
4	<i>“As EPS são integradas no processo de planeamento, principalmente através da presença do coordenador de segurança nas reuniões iniciais, onde são definidas as missões e áreas de atuação de cada entidade.” “Depois no planeamento específico, as ESP não são envolvidas ou contemplada como força, mas sim como entidade presente no evento.”</i>	B.7.1 B.7.2 B.7.4
5	<i>“Ao nível do planeamento da operação, em todas as reuniões da área da segurança estiveram presentes representantes da Empresa de Segurança.” “No planeamento ao nível da GNR foi mencionado o papel do coordenador de segurança no interior do estádio e as suas responsabilidades e coordenação da empresa de segurança.”</i>	B.7.1 B.7.4
6	<i>“Sim. Contou com a presença de responsáveis da segurança privada.” (…) existiam já um conjunto de procedimentos que se encontravam agilizados de jogos anteriores.”</i>	B.7.1 B.7.3 B.7.4
7	<i>“O planeamento de segurança foi realizado através da articulação das forças de segurança pública com as empresas de segurança privada, com o</i>	B.7.1 B.7.4



	<i>coordenador de segurança, o promotor do espetáculo, os bombeiros e demais entidades envolvidas na realização do evento.”</i>	
8	<i>“É fundamental uma total ligação entre o Cmdt da Força e o Coordenador de Segurança, tanto no planeamento do espetáculo desportivo(...)” (...) o Coordenador de Segurança informa o efetivo a empenhar, fator relevante no planeamento policial, e se ajustam procedimentos face ao grau de risco do jogo, bem como no próprio policiamento, em que a ação dos ADR’s deve estar em plena sintonia com a “tática” do Cmdt da Força.”</i>	B.7.1 B.7.4
9	<i>“Parcialmente. O planeamento e efetuado exclusivamente pela GNR e posteriormente (...) emanadas indicações e orientações ao coordenador”.</i>	B.7.2 B.7.4
10	<i>“(…) a articulação e coordenação foram satisfatórias, com a realização de reuniões de coordenação entre o OfLig da GNR para a FPF para preparação das missões e tarefas dos diversos intervenientes, com responsabilidades na segurança do evento: ARD, spotters, GNR, direcção do Estádio, responsáveis pela segurança das equipas adversárias.”</i>	B.7.1

Pergunta n.º 8. **Considerando o fenómeno de violência no desporto, acha adequado o atual modelo de segurança aos eventos desportivos? Em caso negativo, que alterações introduziria?**

1	<i>“(…) o atual modelo de segurança nos eventos desportivos é adequado, permitindo garantir a segurança de todos os intervenientes.” (...) que os Spotters, quando atuem na área de responsabilidade da GNR ou integrem acompanhamentos feitos pela GNR, devem ser militares da Guarda, pois facilitaria a coordenação e articulação da força.” “(…) no caso dos campeonatos distritais e de escalões inferiores, o exagerado empenhamento de militares da GNR (...)”</i>	C.8.1 C.8.2 C.8.3
2	<i>“(…)o atual modelo de segurança nos eventos desportivos é adequado tendo permitido libertar as Forças de Segurança para tarefas prioritárias de segurança.” “(…) o controlo do fenómeno da violência no desporto beneficiou da presença de um maior número de elementos de segurança, que mesmo não pertencendo a uma Força de Segurança, acabam pela sua ação por contribuir para que o evento decorra de forma mais ordeira e tranquila.” “(…) existem naturalmente possibilidades de o aperfeiçoar nomeadamente com a introdução de outros meios tecnológicos de vigilância dos recintos, como é o caso dos UAV, ou com a utilização de meios complementares de rastreio para os elementos dos GOA, como é o caso do RX ou dos Sniffers.” “(…) seria igualmente aconselhável que os Spotters quando atuem na área de responsabilidade da GNR ou integrem acompanhamentos feitos pela GNR, sejam militares da Guarda em vez de agentes da PSP, o que contribuiria para uma maior facilidade de coordenação e aumentaria, por esse motivo, a eficácia da sua atuação.”</i>	C.8.1 C.8.2 C.8.4
3	<i>“Sim. O modelo parece revelar-se adequado. “</i>	C.8.1
4	<i>“Este modelo de low profile, são desenvolvidos à muito e estão implementados internacionalmente. Este modelo, com pouca ou até nenhuma demonstração de força, reduz a violência nos estádios.” (...) o mais fácil é o policiamento do estádio. Inerente ao evento, existe um enorme empenhamento por parte da GNR. Basta pensar na segurança dos itinerários, viadutos, separação dos trajetos, segurança das áreas de serviço,</i>	C.8.1 C.8.3 C.8.5



	<i>ida e regresso. Na totalidade, a GNR fica envolvida quase 24 horas num evento destes.”</i>	
5	<i>“(…) concordo com o atual modelo de policiamento (…)” “(…) continua a haver um empenhamento exagerado de militares da GNR, umas vezes porque fica mais barato aos promotores requisitarem os serviços à GNR devido à percentagem que é comparticipada pela SGMAI, outras ainda porque os árbitros exigem a presença da força de segurança, prerrogativa que lhes confere a lei.”</i>	C.8.1 C.8.3
6	<i>“Sim”</i>	C.8.1
7	<i>“A Lei em si está bem elaborada e prevê modos de atuação e procedimentos adequados aos eventos desportivos(…)” “Temos, por exemplo, situações de adeptos que são identificados e detidos na sequência de uma infração mas que depois não lhes é aplicada qualquer sanção ou punição. A probabilidade de uma repetição do comportamento é muito elevada.” “A Lei também prevê a legalização de claques, todavia, muitos dos grupos organizados de adeptos, apesar de identificados e reconhecidos pelas forças de segurança públicas e privadas, estão em incumprimento legal sem qualquer consequência.”</i>	C.8.1 C.8.6 C.8.7
8	<i>“Julgo que neste âmbito as FS nacionais são muito tolerantes quanto à violência no desporto, aumentando assim o sentimento de imunidade dos adeptos violentos(…)” “A título de exemplo veja-se o que se passa com as claques do SL Benfica, que não estão registadas como GOA e, no entanto, gozam de muitos dos direitos destes, caso contrário nos grandes estádios não seria visível qualquer tipo de tarja ou bandeira a fazer alusão a claques como os “NN Boys” e “Diabo Vermelhos”.</i>	C.8.1 C.8.6 C.8.7
9	<i>“Na minha opinião o modelo de segurança adotado para os eventos desportivos é adequado, no entanto o regime legal existente e aplicado não está conforme, na medida em que são despendidos milhões de euros por parte do estado para controlar/proteger vândalos.” “Na minha opinião deveriam ser criadas normas legais (mais importante do que serem criadas é serem realmente aplicadas) que realmente punam os infratores (público e clubes)(…)”</i>	C.8.1 C.8.6 C.8.7
10	<i>“(…) Ficou demonstrado naquele evento que é possível implementar dispositivos eficazes.” “Convém referir que a Guarda empenhou cerca de 900 militares nesta operação, que durante quase 2 dias deixaram de exercer outras actividades no âmbito da missão geral da GNR.” “O envolvimento desta FS poderia ter sido obtido com menos efectivos e com os mesmos resultados, caso a acção dos parceiros na segurança tivessem sido efectuada de forma mais profissional e eficaz.”</i>	C.8.3 C.8.5 C.8.6



Apêndice F — Segmentos de resposta identificados

Distinção entre a Dimensão Pública e Privada da segurança	
Pergunta n.º 1 No âmbito das atividades desenvolvidas pelas empresas de Segurança Privada, identifica a existência de uma relação complementar e subsidiária às Forças e Serviços de Segurança? Porquê?	
Segmento A.1.1	Existe complementaridade
Segmento A.1.2	Não existe complementaridade
Segmento A.1.3	Contribuem para o mesmo fim
Segmento A.1.4	Têm competências diferenciadas
Segmento A.1.5	Existe subsidiariedade
Segmento A.1.6	Não existe subsidiariedade
Segmento A.1.7	Falta de meios das forças de segurança
Pergunta n.º 2 Considerando que o Estado assume o papel de regulador da atividade de segurança privada, cumprindo este desiderato através das FSS, na sua opinião, estas cumprem cabalmente a sua função fiscalizadora?	
Segmento A.2.1	Cumprem a sua função
Segmento A.2.2	Não cumprem a sua função
Segmento A.2.3	Faltam os meios adequados
Segmento A.2.4	Necessidade de formação neste âmbito
Segmento A.2.5	Importância do SIGESP
Pergunta n.º 3 Tendo presente as competências atribuídas às empresas de segurança privada, através da Lei n.º 34/2010, de 16 de maio, considera que estas estão ajustadas à atual realidade?	
Segmento A.3.1	As competências das ESP estão ajustadas à realidade nacional
Segmento A.3.2	As competências das ESP traduzem a preocupação do Estado
Segmento A.3.3	As competências das ESP são diferenciadas das FSS
Segmento A.3.4	As competências não estão ajustadas à realidade
Segmento A.3.5	Demasiadas competências
Segmento A.3.6	Sobreposição às competências das forças de segurança
Pergunta n.º 4 De acordo com o previsto no artigo 66º da Lei nº34/2013, de 16 de maio, durante o presente ano, o Governo promove a avaliação do regime jurídico que regula o exercício da atividade de segurança privada. Seguindo este racional, qual é a sua avaliação e mediante esta, o que urge mudar no regime jurídico em apreço?	
Segmento A.4.1	Legislação necessita de sofrer alterações
Segmento A.4.2	Competências atribuídas por área de responsabilidade
Segmento A.4.3	Legislação ajustada
Segmento A.4.4	Entidade licenciadora não deve acumular competências de fiscalização



Segmento A.4.5	Demasiadas facilidades no acesso à atividade
Segmento A.4.6	Importância do SIGESP- Base de dados comum
Materialização do carácter subsidiário e complementar da segurança privada face à atividade das forças e serviços de segurança	
Pergunta n.º 5	
Atentando ao dispositivo de segurança previsto na Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, alterada com a publicação da Lei n.º 52/2013, de 25 de julho, identifica a existência da partilha de tarefas entre as empresas de segurança privada e a Força de Segurança territorialmente responsável?	
Segmento B.5.1	Existe uma partilha de tarefas
Segmento B.5.2	Não existe uma partilha de tarefas
Segmento B.5.3	Existe uma partilha do mesmo objetivo final
Segmento B.5.4	A partilha decorre do previsto Legalmente
Pergunta n.º 6	
Tendo como exemplo o jogo de futebol realizado no Estádio do Algarve, no âmbito da Supertaça Cândido Oliveira 2015, de que forma se articularam e coordenaram as empresas de segurança privada e a Guarda Nacional Republicana, no âmbito da segurança deste espetáculo desportivo?	
Segmento B.6.1	Através do Coordenador de Segurança
Segmento B.6.2	Através do organizador
Segmento B.6.3	Existe coordenação e articulação
Pergunta n.º 7	
O processo inerente ao policiamento da Supertaça Cândido Oliveira 2015, desde o planeamento até à sua execução, também integrou as empresas de segurança privada?	
Segmento B.7.1	As ESP participam no planeamento
Segmento B.7.2	As ESP são consideradas no planeamento
Segmento B.7.3	Procedimentos já conhecidos e apreendidos
Segmento B.7.4	Importância do coordenador de segurança
Novos desafios ao combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos	
Pergunta n.º 8	
Considerando o fenómeno de violência no desporto, acha adequado o atual modelo de segurança aos eventos desportivos? Em caso negativo, que alterações introduziria?	
Segmento C.8.1	O modelo atual é adequado
Segmento C.8.2	Dificuldade de coordenação entre as forças de segurança
Segmento C.8.3	Empenhamento exagerado das forças de segurança
Segmento C.8.4	Utilização de meios complementares de rastreio
Segmento C.8.5	O modelo previsto legalmente não traduz o real empenhamento da GNR
Segmento C.8.6	Dificuldade na aplicação da Lei
Segmento C.8.7	Problemas associados aos GOA